



**KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM PIDANA
DALAM PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
TERHADAP KEAMANAN NEGARA**

TESIS

**Disusun Dalam Rangka Memenuhi Persyaratan
Untuk Menyelesaikan Program Magister Ilmu Hukum**

Oleh :

ARIEF INDRA KUSUMA ADHI, SH
NIM. B4A 000 265

PEMBIMBING :
PROF. DR. H. BARDA NAWAWI ARIEF, SH.

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2004**

Tesis ini disusun dalam rangka memenuhi persyaratan
untuk mendapatkan gelar Magister Ilmu Hukum

**KEBIJAKAN FORMULASI HUKUM PIDANA DALAM
PENANGGULANGAN TINDAK PIDANA
TERHADAP KEAMANAN NEGARA**

Disusun Oleh :

ARIEF INDRA KUSUMA ADHI, SH
NIM. B4A 000 265

Dipertahankan di depan Dewan Penguji
Pada tanggal 23 Maret 2004
2 Shafar 1425 H

telah diterima sebagai persyaratan untuk memperoleh
gelar Magister Ilmu Hukum

Pembimbing,



Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, SH
NIP. 130 350 519



Mengetahui

Ketua Program Magister Ilmu Hukum
Universitas Diponegoro



Prof. DR. H. Barda Nawawi Arief, SH.
NIP. 130 350 519

**PROGRAM MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS DIPONEGORO
SEMARANG
2004**

“NEMINEM LAEDERE, SUUM CUIQUE TRIBUERE”

“Janganlah merugikan orang lain; apa yang anda tidak ingin alami, janganlah menyebabkan orang lain mengalaminya”

“Bertindaklah sebanding; apa yang boleh anda dapatkan, biarkanlah orang lain berikhtiar mendapatkannya juga.”

*Tesis ini penulis persembahkan bagi :
Ayahanda Kusmarnoto dan Ibunda A. Indrati,
yang dengan tulus merawat dan mendidik
serta selalu mendoakan.....*

KATA PENGANTAR

Dengan Nama Allah yang Maha Pengasih dan Maha Penyayang

Puji syukur dipanjatkan kehadirat Allah SWT, karena atas segala karunia, rahmat dan petunjuk-Nya maka penulis dapat menyelesaikan tesis ini dengan judul **"Kebijakan Formulasi Hukum Pidana Dalam Penanggulangan Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara"**.

Pada kesempatan ini pula penulis haturkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Yang terhormat Bapak Prof. Dr. H. Barda Nawawi Arief, SH selaku pembimbing dalam penyelesaian tesis ini sekaligus menjadi penguji dan juga sebagai Ketua Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Semarang;
2. Yang terhormat Bapak Dr. Nyoman Serikat Putra Jaya, SH, MH, dan Bapak Dr. Paulus Hadisuprpto, SH, MH yang telah mereview proposal tesis dan juga yang telah menguji tesis penulis serta Bapak Eko Soponyono, SH, MH yang telah memberi masukan dalam Seminar Hasil Penelitian;
3. Yang terhormat Para Guru Besar dan Dosen Pengajar yang telah memberikan pengajaran, arahan dan bimbingan selama penulis menjalankan studi pada Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro;
4. Seluruh Staf Sekretariat Program Magister Ilmu Hukum dan Civitas Akademika Universitas Diponegoro yang sangat membantu penulis dalam kelancaran studi;
5. Rekan-rekan Program Magister Ilmu Hukum Universitas Diponegoro Kelas Khusus Kejaksaan Angkatan II yang bersama-sama Penulis dalam suka dan duka menjalankan program ini sampai akhir dan juga kepada Para Senior Penulis Angkatan I beserta Rekan-rekan Mahasiswa Magister Ilmu Hukum Kelas Reguler lainnya;

6. Jajaran Pimpinan Kejaksaan Agung RI dan Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah yang telah memberikan dukungan dan pengertiannya khususnya Para Pimpinan Penulis pada Asisten Tindak Pidana Khusus Kejaksaan Tinggi Jawa Tengah;
7. Yang terhormat dan tersayang Ayahanda Kusmarnoto dan Ibunda A. Indrati serta Adinda L. Irwan Dewanto Indro Buwono dan Suryadi Mario Indro Nagoro yang telah memberikan motivasi dan doa yang tulus kepada penulis selama menjalankan studi ini;
8. Keluarga Besar penulis yang telah memberikan semangat dan doa serta dukungan baik moril maupun materiil hingga selesainya studi ini;

Serta terima kasih kepada semua pihak yang telah memungkinkan penulis mendapatkan kesempatan untuk mengikuti program dan pihak-pihak yang banyak membantu penulis. Semoga amal baiknya mendapat balasan yang berlipat ganda dari Allah SWT dan segala harapan yang disandangkan kepada penulis dapat penulis wujudkan.

Penulis menyadari, meskipun telah banyak masukan dan bimbingan yang telah diberikan kepada penulis, namun penulisan tesis ini masih jauh dari sempurna dan memiliki banyak kekurangan, hal ini semata-mata disebabkan oleh keterbatasan pengetahuan penulis. Segala keterbatasan tersebut merupakan dasar untuk menerima masukan yang sifatnya konstruktif bagi penyempurnaannya.

Akhir kata, semoga tesis ini dapat mendatangkan manfaat serta hikmah bagi kita semua, Amin.....

Semarang, Maret 2004

ARIEF INDRA KUSUMA ADHI, SH

DAFTAR ISI

Halaman Judul	i
Halaman Pengesahan	ii
Motto dan persembahan	iii
Kata Pengantar	iv
Daftar Isi	vi
Abstrak	viii
Abstract	ix
BAB I PENDAHULUAN	
A. Latar Belakang	1
B. Perumusan Permasalahan	7
C. Kerangka Pemikiran	8
D. Tujuan Penelitian	14
E. Kontribusi Penelitian	14
F. Metode Penelitian	15
1. Ruang lingkup	15
2. Metode pendekatan	15
3. Jenis dan Sumber data	17
4. Teknik Pengumpulan Data	18
5. Analisis Data	18
G. Sistematika Penulisan	19
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	
A. Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	21
1. Pengertian Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	21
2. Ruang Lingkup Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	29
B. Kebijakan Hukum Pidana / Penal Policy	33
1. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana	33
2. Kebijakan Formulasi Hukum Pidana	38
1) Masalah Tindak Pidana.....	44
2) Masalah Kesalahan.....	52
3) Masalah Pidana dan Pemidanaan.....	55
(1) Fungsi Hukum Pidana.....	55
(2) Jenis dan Sanksi Hukum Pidana.....	62
C. Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia	64
BAB III HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS	
A. Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara dalam Hukum Positif Indonesia	75
1. Ruang lingkup Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	77
2. Jenis-jenis dan Unsur-unsur Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	88
a. Penghianatan Intern	95
b. Penghianatan Ekstern	130

3. Subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	150
4. Sistem Pidana dan Pemidanaan Dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	155
1) Tujuan Hukum Pidana	155
2) Jenis dan Sanksi Pidana dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	161
B. Prospek Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	174
1. Ruang lingkup Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	180
2. Jenis-jenis dan Unsur-unsur Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	189
3. Subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	209
4. Sistem Pidana dan Pemidanaan Dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	211
1) Tujuan Hukum Pidana	211
2) Jenis dan Sanksi Pidana dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara	213
BAB IV PENUTUP	
A. Kesimpulan	230
B. Saran	235

DAFTAR PUSTAKA

ABSTRAK

Tujuan didirikannya negara Republik Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial sebagaimana diamanatkan dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945. Dengan demikian, melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari setiap bentuk ancaman dari dalam negeri dan luar negeri pada hakikatnya merupakan salah satu fungsi pemerintahan negara yang menjadi dasar dalam upaya penyelenggaraan kesejahteraan dan juga penyelenggaraan keamanan. Oleh karena itu perlu untuk diketahui bagaimana kebijakan formulasi hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara.

Metode pendekatan yang digunakan adalah pendekatan yuridis normatif maka diteliti mengenai kebijakan formulasi hukum pidana yang berkaitan dengan penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara dan untuk melengkapinya juga ditunjang dengan pendekatan yuridis komparatif normatif.

Peningkatan kejahatan (termasuk kejahatan terhadap keamanan negara) telah cukup untuk menarik perhatian mengenai tidak efisiennya struktur penyelenggaraan hukum pidana yang sekarang ada sebagai mekanisme untuk mencegah kejahatan. Sampai saat ini norma hukum yang mengatur tentang permasalahan yang berkaitan dengan keamanan nasional/keamanan negara diatur dalam KUHP khususnya tentang delik keamanan negara dan beberapa peraturan diluar KUHP.

KUHP (WvS) dalam Buku ke II Bab I tentang *Misdrijven tegen de veiligheid van den staat* diterjemahkan menjadi Kejahatan Terhadap Keamanan Negara. Dalam pasal-pasal nya berisi suatu aturan terhadap kegiatan kehidupan ketatanegaraan, yaitu tentang penjagaan terhadap ancaman kehidupan bernegara, seperti terhadap (ancaman) tidak berfungsinya Presiden, Wakil Presiden, menggulingkan pemerintahan yang sah, separatisme, pemberontakan bersenjata dan sebagainya.

Permasalahan penanggulangan tindak pidana keamanan negara dalam KUHP saat ini dirasa "cukup efektif" jika dilihat dari sisi penanggulangan secara represif. Namun memang perlu penyempurnaan khususnya di dalam kebijakan formulasi yang akan datang dan juga dituntut suatu sinergi antara upaya atau sarana yang lain selain daripada penggunaan sarana hukum pidana (penal policy), begitu kompleksnya sehingga banyak wilayah kajian ilmu lain yang harus masuk kedalamnya. Karena itu dibutuhkan kebijakan hukum pidana yang lebih komprehensif, humanis dan sehat dalam penanganannya. Dan tugas nasional bagi bangsa Indonesia untuk sesegera mungkin menyiapkan pirantinya dalam rangka pembaharuan hukum pidana nasional.

Kata kunci : Formulasi Hukum Pidana, Kejahatan terhadap Keamanan Negara

ABSTRACT

The aims independence of Republic of Indonesia is to protect the whole Indonesian nation and entire Indonesia area and to move forward prosperity of public, educating life of nation and participate in creating orderliness of world order based on freedom, endless peace and social justice as commended in paragraph IV of Pembukaan UUD 1945. Thereby, protecting the whole nation and entire Indonesia area from every threat form from within country and abroad intrinsically represent one of the function governance of state becoming base in the administration of prosperity as well as management of security. Therefore need in order to be known how to policy of criminal law formulation in preventing of crimes to state security.

The approach method to used is approach of yuridice normative hence checked to policy of criminal law formulation related to preventing of crimes to state security and also supported with approach of comparability yuridice of normative.

Make-Up of criminal (including criminal to state security) have last for drawing attention to regarding inefficiently of structure of criminal law which now exist as mechanism to prevent of crimes. Till now law norm arranging about problems related to national security / state security arranged in KUHP (Indonesian Criminal Code) specially about state security and some regulation outside KUHP.

KUHP (Wvs) in Book II Chapter I about *Misdrijven van veiligheid de tegen van den staat* translated to become crimes to Security of State. In its sections contain an order to activity of life of states, that is about custody to threat life of have state, like to function of President, Vice President, overthrowing valid governance, separatism, armed rebellion etc.

Problems of preventing of state security crimes in KUHP is in this time felt " effective enough" if seen from side of preventing by represif. But it is true need completion specially in policy of formulation to come as well as claimed a sinergi between other medium or effort besides than usage of criminal law medium (penal of policy), so its complex so that many other science study region which must enter its. In consequence required by policy of more comprehensive criminal law, humanist and healthy in its handling. And national duty to Indonesian nation to immediately possible prepare its apparatus in order to renewal of national criminal law.

Keyword : The Formulation of Criminal Law, Crimes to Security of State

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang.

Tujuan didirikannya negara Republik Indonesia adalah untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial sebagaimana diamanatkan dalam alinea IV Pembukaan UUD 1945. Dengan demikian, melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia dari setiap bentuk ancaman dari dalam negeri dan luar negeri pada hakikatnya merupakan salah satu fungsi pemerintahan negara yang menjadi dasar dalam upaya penyelenggaraan kesejahteraan dan penyelenggaraan keamanan.

Hal lain yang juga ditegaskan dalam Penjelasan UUD 1945 bahwa Indonesia adalah negara yang berdasar atas hukum (*rechtstaat*) dan bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka (*Machtstaat*). Dasar tersebut telah memberikan arah politik hukum bagi bangsa Indonesia, sehingga setiap gerak, tindak dan pola, baik bagi warga negara, negara dan pemerintah harus berdasarkan hukum termasuk dalam hal penyelenggaraan kesejahteraan dan penyelenggaraan keamanan.

UPT-PUSTAK-UNDIP

Memperhatikan juga kondisi geografis Indonesia yang berada pada posisi silang dan yang menjadi salah satu jalur lalu lintas dunia tidak dapat melepaskan diri dari hubungan antar bangsa dan antar negara. Demikian pula kondisi demografi Indonesia yang terdiri dari berbagai suku, agama, ras, golongan dan adat istiadat yang tersebar atas ribuan pulau. Kondisi tersebut selain dapat memberikan pengaruh positif terhadap kehidupan berbangsa juga dapat berpotensi negatif seperti timbulnya konflik yang berakibat terjadinya tindakan kekerasan yang berbau SARA dan kerusuhan serta kegiatan separatisme, seperti yang saat ini terjadi di beberapa daerah di Indonesia (Maluku, Poso, Papua dan Nangroe Aceh Darusallam).

Keamanan sebagai suatu masalah yang diamanatkan dalam UUD 1945 juga pada saat ini menjadi isu yang sedang hangat dibicarakan. Hal ini tidak lepas kaitannya dengan terjadinya peristiwa pengeboman World Trade Center (WTC) New York, Amerika Serikat pada tanggal 11 September 2001 yang telah menyebabkan trauma yang mendalam bukan saja di Amerika Serikat tapi juga di seluruh dunia. Bagaimana tidak, dampak teror dari peristiwa tersebut masih terasa sampai saat ini, dengan terjadinya perubahan secara global seluruh aspek kehidupan berbangsa negara-negara di dunia. Setiap negara menjadikan isu ini sebagai sarana untuk mulai meninjau kembali konsep keamanan nasionalnya.

Indonesia sendiri sebagai suatu negara dengan segala kemajemukannya juga tidak luput dari permasalahan di bidang politik, ekonomi, sosial maupun bidang keamanan dan ketertiban. Setelah secara berturut-turut dilanda berbagai

macam krisis dimulai dengan krisis nilai tukar mata uang pada bulan Juli 1997 dan kemudian berubah menjadi krisis moneter dan berlanjut kepada krisis yang lebih bersifat multi dimensional (sosial politik dan kepercayaan terhadap pemerintah)¹. Pada sisi keamanan Indonesia juga menghadapi situasi yang sangat sulit yang juga berkaitan dengan keadaan di tingkat makro baik politik, hukum maupun ekonomi.

Keadaan tersebut dapat dikatakan merupakan gangguan keamanan, di mana dilihat dari kualitasnya gangguan keamanan di dalam negeri akhir-akhir ini meningkat. Ini dapat dirasakan dari gangguan yang paling kecil sampai dengan berkadar ancaman integritas terhadap keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Eskalasi yang berkadar ancaman integritas itu termasuk gangguan keamanan yang terjadi di Aceh, dengan munculnya sebagian kecil masyarakat yang ingin memisahkan diri dari NKRI. Kondisi tersebut makin rumit dengan ditambah perseteruan elit politik yang belum menemukan konsensus dan kompromi, sehingga konflik itu menjalar kepada massa pendukung yang berakibat dengan sering munculnya bentrokan dan tindakan anarkis secara horisonal.

Permasalahan tersebut ditambah lagi dengan adanya sekelompok orang yang melakukan kegiatan teror khususnya dengan bom. Serentetan peristiwa teror bom baik yang terjadi di Jakarta, Medan dan yang terakhir di Bali. Di Jakarta menjelang pelaksanaan Pemilu 1999 dua bom meledak dalam waktu

¹ Didik J. Rachbini, dkk, **Bank Indonesia Menuju Independensi Bank Sentral**, Mardi Mulyo, Jakarta, 2000, hal. 9-13

yang berurutan kemudian pada bulan April 1999 Hayam Wuruk Plaza di guncang bom, empat hari kemudian bom juga meledak di Masjid Istiqlal. Bom berikutnya meledak di Gedung Bundar Kejaksaan Agung dan dua hari berikutnya tepatnya 5 Juli 2000 di lantai 2 gedung yang sama ditemukan bom yang belum meledak yang potensi ledakannya lebih besar dari yang meledak pertama. Kemudian pada tanggal 31 Agustus 2000 sebuah granat tangan meledak di halaman komplek Kedutaan Besar Malaysia. Peristiwa selanjutnya sebuah ledakan keras terjadi di dalam bus Koantas Bima yang berada disekitar tempat Soeharto disidangkan. Dan berulang ledakan bom yang kali ini sulit dilupakan adalah peledakan bom di BEJ dan di depan kediaman Dubes Filipina yang ledakannya sangat dasyat dengan getaran yang dirasakan sampai radius 3 kilometer.

Tidak sampai disitu, setelah masyarakat dunia dihabiskan perhatiannya dalam menghadapi dampak peledakan Gedung WTC di New York, kini giliran Indonesia yang mendapatkan lagi teror bom. Kali ini terjadi di Legian Kuta Bali, suatu tujuan wisata dunia yang selain terkenal dengan panorama budayanya juga terkenal dengan tingkat keamanannya. Gambaran tersebut hancur bersamaan dengan meledaknya bom di sebuah klub yang menewaskan tidak kurang dari 187 orang yang sebagian besar adalah wisatawan mancanegara.

Menurut **TB. Ronny R. Nitibaskara**², jatuhnya korban dan harta benda tampaknya tidak sedikitpun menggugah hati pelaku pemboman untuk menghentikan tindakannya. Rangkaian kejahatan ini, menurutnya, jelas dilakukan secara terorganisir artinya melibatkan sekelompok orang yang terikat dalam struktur tertentu tetapi bukan merupakan kejahatan terorganisir (*organized crime*) ataupun organisasi kejahatan (*crime organization*) semacam Mafia, Yakuza dan sejenisnya. Para pelaku setidaknya diikat oleh tujuan dan kepentingan yang sama. Tujuan-tujuan tersebut sedemikian pekatnya menguasai diri para pelaku, sehingga rasionalitas satu-satunya yang muncul hanyalah pencapaian tujuan. Sedangkan nyawa urusan belakangan.

Keadaan tersebut di atas sangat sulit dan kompleks bagi perlindungan keamanan masyarakat dan ini lebih diperparah lagi dengan kondisi penegakan hukum yang dapat dikatakan "tidak berdaya". Oleh **Munir**³, keadaan ini dikatakan sebagai suatu pembangkangan sosial (*civil disobedience*) dimana berkembang di tengah masyarakat, politik "main hakim sendiri". Yang pada tahun 2000 di Jakarta saja sudah menunjukkan angka sampai 200 orang yang mati di jalan raya dengan tuduhan pencurian. Hal ini dikatakan berkaitan erat dengan faktor pemberdayaan dan pengembangan kepercayaan masyarakat terhadap sistem kerja hukum secara nasional.

Perlu juga dikemukakan pendapat dari **W. Clifford** yang menyatakan:

² Lihat "Berbicara dengan Bahasa Bom" dalam TB. Ronny Rahman Nitibaskara, **Ketika Kejahatan Berdaulat, Sebuah Pendekatan Kriminologis, Hukum dan Sosiologis**, Peradaban, Jakarta, 2001, hal. 129-137

³ Indria Samego (ed), **Sistem Pertahanan-Kecamatan Negara, Analisis Potensi & Problem**, The Habibie Center, Jakarta, 2001, hal. 116

"Peningkatan kejahatan (termasuk kejahatan terhadap keamanan negara, pen) telah cukup untuk menarik perhatian mengenai tidak efisiennya struktur penyelenggaraan hukum pidana yang sekarang ada sebagai mekanisme untuk mencegah kejahatan"⁴

Sampai saat ini norma hukum yang mengatur tentang permasalahan yang berkaitan dengan keamanan nasional/keamanan negara diatur dalam KUHP khususnya tentang delik keamanan negara dan beberapa peraturan diluar KUHP.

Menurut **Barda Nawawi Arief**, salah satu tujuan pidana dan hukum pidana adalah penanggulangan kejahatan dan juga pencegahan kejahatan⁵. Namun dilihat dari efek atau manfaat pencegahan yang ingin dihasilkan atas keamanan negara tampaknya sampai saat ini dapat dikatakan belum berhasil hal itu tampak dari masih tingginya atau banyaknya kejahatan terhadap dan yang berhubungan dengan keamanan negara yang dapat saja merupakan indikasi kurang tepatnya kebijakan formulasi yang telah ditempuh selama ini seperti gambaran yang penulis sampaikan di atas.

⁴ W. Clifford, Reform in Criminal Justice in Asia and Far East, Resources Material Series No. 6 UNAFEI, Tokyo, 1973 P. 10 dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, **Teori-Teori dan Kebijakan Pidana**, Alumni, Bandung, 1998, hal. 90

⁵ Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996. hal. 85-86. Lebih lanjut dikemukakan tujuan ini sering digunakan dengan berbagai istilah seperti "penindasan kejahatan" (*repression of crime*); "pengurangan kejahatan" (*reduction of crime*); "pencegahan kejahatan" (*prevention of crime*) ataupun "pengendalian kejahatan" (*control of crime*).

B. PERUMUSAN PERMASALAHAN

Bertitik tolak dari uraian latar belakang penelitian di atas, maka permasalahan pokok dalam penelitian ini terletak pada masalah kebijakan legislatif/formulatif hukum pidana dalam upaya penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara. Tahap kebijakan legislatif yang dapat juga disebut tahap formulasi merupakan salah satu mata rantai dalam perencanaan penegakan hukum, khususnya merupakan bagian dari proses konkretisasi pidana. Tahap kebijakan formulasi ini merupakan tahap awal dan sekaligus merupakan sumber landasan dari proses konkretisasi pidana berikutnya, yaitu penerapan pidana dan pelaksanaan pidana.

Berdasarkan latar belakang pemikiran di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana kebijakan formulasi hukum pidana yang berlaku saat ini sebagai upaya penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara ?
2. Bagaimanakah Kebijakan formulasi hukum pidana yang sebaiknya guna penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara dalam rangka pembaharuan hukum pidana di Indonesia?

Dalam tesis ini yang dimaksud dengan formulasi adalah melakukan reformulasi terhadap delik-delik yang sudah ada selama ini, termasuk antara lain melakukan perubahan perumusan unsur delik, sifat delik atau ancaman pidana/aturan pemberian pidana/pola pembedanya.

C. KERANGKA PEMIKIRAN

Usaha untuk melindungi masyarakat dari ancaman untuk menikmati keamanan, keadilan dan kesejahteraan memerlukan pemikiran dan kemauan yang kuat dari semua pihak khususnya pemerintah. Usaha tersebut diwujudkan melalui suatu langkah-langkah politik termasuk didalamnya politik hukum.⁶ Dalam bahasa sehari-hari politik hukum diterjemahkan sebagai suatu langkah kongkrit pemerintah dalam bentuk kebijakan dalam hal ini kebijakan sosial (*social policy*) yang dapat diartikan sebagai segala usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat (*social welfare*) dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat (*social defence*).⁷

Selain dari hal tersebut pentingnya pembaruan sistem hukum merupakan salah satu aspek strategis untuk mencegah dan menanggulangi masalah tindak pidana terhadap keamanan negara. Sebagaimana dikemukakan lebih lanjut oleh **Sudarto**⁸, bahwa politik hukum atau kebijakan hukum pidana berarti mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan yang paling baik dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna. Politik hukum pidana berarti usaha mewujudkan peraturan perundang-undangan pidana yang sesuai dengan keadaan dan situasi pada waktu dan masa yang akan datang.

⁶ Menurut Sudarto dalam Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal 27; **Politik hukum** dapat diartikan sebagai kebijakan dari negara melalui badan-badan yang berwenang untuk menetapkan peraturan-peraturan yang dikehendaki yang diperkirakan bisa digunakan untuk mengekspresikan apa yang terkandung dalam masyarakat dan untuk mencapai apa yang dicita-citakan.

⁷ Ibid, hal 30.

⁸ Ibid, hal.28

Dalam rangka menciptakan kebijakan sosial sebagaimana tersebut di atas, maka kebijakan sosial tersebut sewajarnya dicapai dengan dukungan kebijakan yang lain antara lain kebijakan kriminal yang harus mempunyai tujuan selaras dengan kebijakan sosial, yakni perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian antara kebijakan sosial dan kebijakan kriminal harus merupakan kebijakan yang integral dalam rencana pembangunan nasional.

Masalah tindak pidana atau kejahatan terhadap keamanan negara berkaitan erat dengan suatu kepentingan hukum atas keselamatan dan keamanan negara. Usaha menjaga kepentingan hukum akan keselamatan dan keamanan negara merupakan faktor penting dalam mengantarkan bangsa Indonesia pada kehidupan yang dicita-citakan yaitu nyaman, tentram, adil dan makmur.

Menurut **Michael H.H Louw** dalam bukunya *Introduction to The National Security Concept* yang dikutip oleh Loebby Loqman⁹, memberikan pengertian tentang keamanan nasional sebagai suatu keadaan yang bebas dari tekanan fisik dari luar. Kemudian dijelaskan juga bahwa kadar keamanan adalah relatif, karena tergantung pada persepsi pimpinan suatu pemerintah dimana harus didasarkan pada pertimbangan obyektif dari pandangan dan kemampuan musuh. Juga subyektif tergantung pada pribadi dari pimpinan dan moral dari masyarakat.

⁹ Loebby Loqman, *Delik Politik Di Indonesia*, Ind-Hill-Co, Jakarta, 1993, hal. 67

Pengertian yang didapat dalam kaitan keamanan negara selalu berhubungan dengan istilah lain yaitu keamanan nasional karena tidak ada pengertian yang baku tentang keamanan negara dari yang ada di KUHP. Sehingga sementara dapat diartikan Keamanan nasional sesuai dengan keamanan negara.

Sayidiman Suryohadiprojo mengatakan, pengertian Keamanan nasional meliputi seluruh keadaan dan kegiatan yang bersangkutan dengan jaminan dan pemeliharaan kedaulatan negara dan kelangsungan hidup suatu bangsa dan berkaitan dengan masalah-masalah intern dalam suatu negara¹⁰.

KUHP yang asli dalam Buku ke II Bab I tentang *Misdrijven tegen de veiligheid van den staat* diterjemahkan menjadi Kejahatan Terhadap Keamanan Negara. Dalam pasal-pasal nya berisi suatu aturan terhadap kegiatan kehidupan ketatanegaraan, yaitu tentang penjagaan terhadap ancaman kehidupan bernegara, seperti terhadap (ancaman) tidak berfungsinya Presiden, Wakil Presiden, menggulingkan pemerintahan yang sah dan sebagainya. Beberapa pakar bahkan menyatakan kalau istilah tersebut lebih tepat sebagai "kejahatan terhadap pelestarian kehidupan negara".

Kejahatan terhadap keamanan negara mempunyai dampak yang dapat dikatakan cukup besar jika dibandingkan kejahatan konvensional. Di era

¹⁰ Sayidiman Suryohadiprojo, *Langkah-langkah Perjuangan Kita*, UI-Press, Jakarta, 1986, hal. 137-138 disebutkan juga bahwa keamanan digolongkan menjadi; keamanan intern dan keamanan ekstern. Keamanan intern yaitu masalah-masalah keamanan yang timbul karena adanya kekuatan-kekuatan di dalam negeri yang menginginkan destruksi atau stagnasi dari kehidupan nasional sedangkan keamanan ekstern yaitu masalah-masalah keamanan yang ditimbulkan oleh negara-negara lain terhadapnya atau yang terjadi sebagai akibat dari kondisi internasional

informasi yang sudah begitu maju, dimana suatu peristiwa yang terjadi di suatu tempat akan dengan cepatnya menyebar ke tempat lain yang jaraknya jauh sekalipun. Oleh karenanya suatu kejahatan yang berkaitan dengan kepentingan hukum negara akan cepat sekali menimbulkan dampak, minimal dampak politik dan ekonomi, dimana dipasar uang akan terjadi gejolak nilai tukar khususnya rupiah yang biasanya akan anjlok nilainya kemudian di pasar modal dan sebagainya. Namun demikian jika kita lihat dalam penanganan kasus kejahatan ini tidaklah semudah penanganan kasus kejahatan konvensional. Biasanya para pelaku tindak pidana jenis ini telah mempersiapkan tindakan mereka secara terencana dan tersusun rapi dan dikerjakan oleh lebih dari seorang pelaku bahkan dapat dikatakan merupakan kejahatan yang dilakukan pasti melibatkan suatu komunitas.

Penggunaan sarana penal terhadap tindak pidana terhadap keamanan negara, harus dilakukan dengan pendekatan yang komprehensif serta berorientasi pada kebijakan (*policy oriented approach*). Dengan demikian penggunaan upaya penal tersebut harus disesuaikan dengan kebutuhan untuk melindungi kepentingan negara dan masyarakat (sosial) serta tujuan pembangunan secara umum.

Penggunaan hukum pidana terhadap tindak terhadap keamanan negara, sesungguhnya dapat dilihat sebagai upaya represif dalam penanggulangan kejahatan. Menurut Sudarto, tindakan represif sebenarnya juga dapat dipandang sebagai prevensi dalam pengertian luas. Demikian juga

dengan tindakan kuratif, yang pada hakekatnya juga merupakan upaya preventif dalam arti yang luas, yakni dalam usaha penanggulangan kejahatan.¹¹

Pencegahan dan Penanggulangan Kejahatan dengan sarana "*penal*" merupakan "*penal policy*" atau "*penal-law enforcement policy*" yang fungsionalisasinya/operasionalisasinya melalui beberapa tahap:¹²

- (1) formulasi (kebijakan legislatif);
- (2) aplikasi (kebijakan yudikatif/yudicial);
- (3) eksekusi (kebijakan eksekusif/administratif).

Tahapan formulasi merupakan tahapan yang paling strategis dari upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan melalui "*penal policy*", karena tahapan ini yang melandasi tahapan aplikasi dan eksekusi.

Barda Nawawi Arief mengartikan pengertian kebijakan penal dari Marc Ancel sebagai suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan untuk memberi pedoman tidak hanya kepada pembuat undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang - undang dan juga kepada penyelenggara atau pelaksana keputusan pengadilan.¹³

¹¹ Sudarto, **Kapita Selekta Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1986, hal 118-121.

¹² Barda Nawawi Arief, **Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal 75.

¹³ Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal 23.

Oleh **Ted Honderich** dikatakan bahwa suatu pidana dapat disebut sebagai alat pencegah yang ekonomis (*economical deterrents*) apabila dipenuhi syarat-syarat sebagai berikut :¹⁴

- (1) pidana itu sungguh-sungguh mencegah;
- (2) pidana itu tidak menyebabkan timbulnya keadaan yang lebih berbahaya/merugikan daripada yang akan terjadi apabila pidana itu tidak dikenakan;
- (3) tidak ada pidana lain yang dapat mencegah secara efektif dengan bahaya kerugian yang lebih kecil.

Pendekatan rasional pragmatis saling berkaitan dengan pendekatan kemanfaatan/kegunaan (utilitas). **Jeremy Bentham** menyatakan pendapatnya mengenai hal ini, bahwa pidana janganlah diterapkan/digunakan apabila "*groundless, needless, unprofitable or inefficacious*".¹⁵

Dengan landasan pemikiran di atas, penggunaan hukum pidana terhadap tindak pidana terhadap keamanan negara yang memiliki sifat yang kompleks serta dampak yang diakibatkan begitu luas harus dilakukan dengan pendekatan kebijakan dan pendekatan nilai yang komprehensif. Sehubungan dengan hal yang demikian maka sudah selayaknya perlu diadakan reorientasi dan reevaluasi terhadap kebijakan hukum pidana khususnya formulasi yang diterapkan terhadap tindak pidana terhadap keamanan negara agar tercapai

¹⁴ *ibid*, hal 39.

¹⁵ *ibid*.

tujuan perlindungan terhadap masyarakat, keamanan dan mensejahterakan masyarakat.

D. TUJUAN PENELITIAN

Berdasarkan rumusan masalah diatas, maka maksud dan tujuan yang ingin dicapai dari penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui kebijakan formulasi hukum pidana dalam penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara selama ini khususnya yang ada dalam KUHP;
2. Untuk mengetahui Kebijakan formulasi hukum pidana yang sebaiknya guna penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara dalam rangka pembaharuan hukum pidana di Indonesia

E. KONTRIBUSI PENELITIAN

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi secara praktis sebagai bahan masukan atau bahan pertimbangan bagi pembentuk undang-undang dalam pembuatan RKUHP khususnya pada buku II yang berkaitan dengan tindak pidana terhadap keamanan Negara.

Disamping secara teoritis penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan akademis bagi pengkajian dan pengembangan ilmu hukum khususnya hukum pidana serta memberikan sumbangan pemikiran dalam rangka pembaharuan hukum pidana Indonesia, khususnya yang berkaitan dengan masalah penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara.

F. METODE PENELITIAN

1. Ruang Lingkup

Mengingat objek penelitian ini adalah masalah tindak pidana terhadap keamanan negara sebagai bagian dari kebijakan hukum pidana, maka pendekatan yang digunakan tidak dapat dilepaskan dari pendekatan yang berorientasi pada kebijakan (*Policy oriented approach*). Dalam hal ini, permasalahan pokok yang akan diteliti menyangkut :

- a. Kebijakan formulasi hukum pidana dalam perundang-undangan sebagai upaya penanggulangan kejahatan terhadap keamanan negara.
- b. Formulasi kebijakan hukum pidana yang sebaiknya diterapkan/diformulasikan dalam upaya penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara.

2. Metode Pendekatan

Bertolak dari permasalahan sentral yang dikemukakan di atas, maka metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah pendekatan yuridis normatif. Dengan pendekatan tersebut, maka akan diteliti mengenai kebijakan formulasi hukum pidana yang berkaitan dengan penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara baik yang berada dan diatur dalam KUHP, serta penerapannya kepada pelaku tindak pidana. Untuk melengkapi penelitian ini juga akan coba

ditunjang pula dengan pendekatan yuridis-empiris dan pendekatan yuridis komparatif.

Berkaitan dengan hal tersebut, **Soetandyo Wignyosoebroto** menyebutkan sekurang-kurangnya terdapat 5 (lima) pemahaman mengenai hukum yang dikenal dalam penelitian hukum, yaitu :

1. Hukum adalah moralitas atau asas keadilan yang bernilai universal dan menjadi bagian inheren sistem hukum alam atau bahkan tak jarang dipercaya juga sebagai bagian dari kaidah-kaidah yang supranatural;
2. Hukum adalah kaidah-kaidah positif yang berlaku umum *in abstracto* pada suatu waktu tertentu dan suatu wilayah tertentu, dan terbit sebagai produk eksplisit suatu sumber kekuasaan politik tertentu yang berlegitimasi atau lebih dikenal sebagai hukum nasional atau hukum negara;
3. Hukum adalah seluruh keputusan yang diciptakan hakim *in concreto* dalam proses peradilan sebagai bagian dari upaya hakim menyelesaikan kasus atau perkara, yang berkemungkinan juga berlaku sebagai preseden untuk menyelesaikan perkara-perkara berikutnya;
4. Hukum adalah institusi sosial yang riil dan fungsional di dalam sistem kehidupan bermasyarakat, baik dalam proses-proses pemulihan ketertiban dan penyelesaian sengketa maupun dalam proses-proses pengarahan dan pembentukan pola-pola perilaku yang baru;
5. Hukum adalah makna-makna simbolik sebagaimana termanifestasi dalam dan dari aksi-aksi serta interaksi warga masyarakat.¹⁶

Berdasarkan hal tersebut maka penulis akan mencoba menelaahnya dengan konsep kedua. Sehingga sedapat mungkin akan didapat pemahaman mengenai hukum (pidana) sebagai kaidah atau norma positif yang terumus jelas.

¹⁶ Soetandyo Wignyosoebroto, **Masalah Metodologik Dalam Penelitian Hukum Sehubungan Dengan Masalah Keragaman Pendekatan Konseptualnya**, makalah pada Pelatihan Metodologi Penelitian Ilmu Sosial, FH UNDIP, Semarang, Mei 1999, hal 29

3. Jenis dan Sumber Data.

a. Sesuai dengan metode penelitian dalam tulisan ini yang lebih menitik beratkan pada penelitian hukum normatif, maka jenis data yang digunakan adalah data sekunder.¹⁷ meskipun tidak meninggalkan pengembangan lebih lanjut bagi penggunaan data primer sebagai penunjang.

b. Sumber data

Adapun penelitian ini menggunakan sumber data utama yaitu sumber data sekunder. Data sekunder yang digunakan adalah yang paling sesuai dan berkait erat dengan materi penelitian, yaitu bahan-bahan hukum primer terutama berasal dari peraturan-perundangan di berbagai bidang yang memuat tentang tindak pidana terhadap keamanan negara. Disamping itu, peneliti juga memanfaatkan bahan-bahan yang erat kaitannya dengan bahan-bahan hukum primer yang dapat membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer, misalnya Rancangan Peraturan Perundang-undangan dan pendapat pakar serta hasil-hasil penelitian para sarjana. Sebagai bahan pembanding juga dilihat penerapan masalah sejenis pada negara-negara lainnya.

¹⁷ Data sekunder di bidang hukum dapat dibedakan menjadi 3 jenis bahan, yakni : (1) Bahan hukum primer, yakni bahan-bahan hukum yang mengikat; (2) Bahan hukum sekunder, yang membantu menganalisis dan memahami bahan hukum primer; (3) Bahan hukum tersier, yakni bahan-bahan yang memberikan informasi tentang bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, lihat Ronny Hanitijo Soemitro, **Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990, hal 11-12.

4. Teknik Pengumpulan Data.

Sesuai dengan penggunaan data sekunder dalam penelitian ini, maka pengumpulan data dilakukan dengan mengumpulkan, mengkaji dan mengolah secara sistematis bahan-bahan kepustakaan serta dokumen – dokumen yang berkaitan.

Data sekunder, baik yang menyangkut bahan hukum primer, sekunder dan tertier diperoleh dari bahan pustaka, dengan memperhatikan prinsip pemutakhiran dan rekavensi. Data tersebut disusun secara sistematis sehingga diperoleh gambaran relatif lengkap dan klasifikasi secara kualitatif.¹⁸

Selanjutnya untuk sumber data penunjang/primer didapat dari kegiatan studi lapangan melalui wawancara secara terstruktur kepada nara sumber-nara sumber dan pihak yang terkait.

5. Analisis Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini bersifat kualitatif (beraneka ragam dan tidak dapat dikualifikasikan). Data yang bersifat kualitatif setelah dikumpulkan, lalu diidentifikasi dan dikategorikan dalam suatu sistematika tertentu. Selanjutnya dianalisis dengan mempergunakan metode analisis kualitatif yaitu metode analisis yang pada dasarnya mempergunakan pemikiran logis, analisis dengan logika,

¹⁸ Lexy J. Moleong, **Metode Penelitian Kualitatif**, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000, hal. 2.

dengan induksi, deduksi, analogi/interpretasi.¹⁹

Proses analisis kualitatif dalam penelitian ini secara urut dapat dijelaskan, yaitu terhadap data yang sudah terkumpul diseleksi. Setelah itu data disusun dan disajikan, kemudian diadakan pembahasan, selanjutnya ditarik kesimpulan. Bila dalam tahap penyusunan/penyajian serta pembahasan data, apabila data dianggap kurang lengkap, maka dilakukan pengumpulan data lagi. Hal ini dilakukan terus sampai penarikan kesimpulan final.

Penggunaan analisis yuridis normatif ditujukan untuk mengkaji kebijakan hukum pidana dalam berbagai peraturan perundangan yang memformulasikan permasalahan yang berkenaan dengan tindak pidana terhadap keamanan negara.

Sedangkan analisis komparatif dilakukan dengan jalan melakukan peninjauan dan melakukan perbandingan dengan peraturan perundang-undangan yang sejenis yang mengatur mengenai tindak pidana terhadap keamanan negara di negara lain.

G. SISTEMATIKA PENULISAN

Sistematika penulisan tesis ini disusun atas 4 (empat) bab. **Bab Pertama** sebagai bab pendahuluan. Dalam **Bab Kedua** yakni **Tinjauan Pustaka** akan diuraikan mengenai Tinjauan Pustaka yang relevan dengan judul seperti : Ruang Lingkup dan Pengertian Tindak Pidana Terhadap

¹⁹ Tatang M. Amirin, **Menyusun Rencana Penelitian**, Rajawali, Jakarta, 1986.

Keamanan Negara, Pengertian Kebijakan Formulasi, Kebijakan Hukum Pidana / Penal Policy, Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia khususnya yang berkaitan dengan tindak pidana terhadap keamanan negara.

Bagian pokok dalam tesis ini, adalah **Bab Ketiga** yang merupakan **Hasil Penelitian dan Analisis** dimana berisi uraian tentang analisis terhadap bahan-bahan serta data-data yang telah diperoleh dalam penelitian. Adapun bagian terakhir dari tesis ini adalah **Bab Keempat**, yang berisikan Kesimpulan dan Saran.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

1. Pengertian Tindak Pidana terhadap Keamanan Negara

Tindak pidana atau kejahatan menurut pandangan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) adalah segala bentuk dan macam tindak pidana yang dirumuskan dalam Buku II. Tindak pidana dalam pengertian ini adalah suatu rumusan perihal perbuatan tertentu yang dilarang (aktif maupun pasif) oleh ketentuan undang-undang yang disertai ancaman pidana tertentu bagi siapa yang melanggar larangan tersebut.

Adanya ancaman pidana terhadap siapa yang melanggar larangan berbuat itu menjadi suatu ciri umum dari suatu tindak pidana, yang membedakan dengan larangan berbuat yang bukan tindak pidana dalam tataran hukum selain hukum pidana.

Suatu perbuatan yang dirumuskan menjadi suatu kejahatan dipandang sebagai membahayakan suatu kepentingan hukum tertentu oleh pembentuk undang-undang. Dengan mengkriminalisasikan suatu perbuatan itu artinya pembentuk undang-undang telah mengadakan suatu perlindungan hukum bagi suatu kepentingan hukum tertentu. Dengan demikian dalam setiap rumusan kejahatan yang terbentuk, sudah

terkandung perlindungan hukum terhadap suatu kepentingan hukum tertentu itu.

Dengan begitu banyaknya macam dan bentuk kejahatan dalam undang-undang, berarti begitu banyak pula kepentingan hukum yang dilindungi oleh hukum pidana. Walaupun begitu banyak kepentingan hukum yang dilindungi, tetapi berbagai kepentingan hukum itu dapat dikelompokkan menjadi 3 golongan besar kepentingan hukum, yaitu :

1. Kepentingan hukum perorangan (*individuale belangen*);
2. Kepentingan hukum masyarakat (*sociale belangen*), dan
3. Kepentingan hukum Negara (*staatbelangen*).¹

Pengaturan-pengaturan kejahatan terhadap keamanan negara dimaksudkan untuk melindungi serangan individu maupun kelompok yang dengan kekerasan atau ancaman kekerasan memaksakan kehendak mereka terhadap negara atau kelompok warga.²

Dalam pengertian keamanan negara, banyak pertanyaan tentang apa yang dilindungi. Jika negara dalam teorinya berunsur : Wilayah, Rakyat dan Pemerintahan maka pertanyaan berikutnya apa yang dilindungi, wilayah, rakyatnya atau pemerintahnya atau ketiga unsur tersebut, selain dari permasalahan dilindungi terhadap perbuatan apa.³

¹ dirangkum dari pendapat R. Tresna dalam **Azas-azas Hukum Pidana disertai Pembahasan beberapa perbuatan pidana yang penting**, Tiara, Jakarta, 1959, hal. 11-19

² TJ Nojon-GE Langemeijer dalam Loebby Loqman, **Delik Politik Di Indonesia**, Ind-Hill-Co, Jakarta, 1993, hal. 69

³ Loebby Loqman, *ibid*, hal. 72

Meskipun (awalnya dalam WvS, pen) ancaman pidana ditujukan terhadap mereka yang menyerang Raja/Ratu (Presiden dan Wakil Presiden, pen) ataupun para penguasa, bukan berarti bahwa serangan terhadap individu mereka, akan tetapi terhadap kualitas mereka, terhadap fungsi mereka. Dengan demikian menurut **Van Bemmelen**, sebenarnya yang dilindungi adalah kehidupan bernegara yang berarti memberikan perlindungan terhadap kehidupan organisasi negara termasuk kehidupan lembaga-lembaga negara.⁴

Lebih lanjut, secara harfiah memang dapat disamakan bahwa pasal-pasal kejahatan keamanan negara dalam KUHP Belanda dengan pasal-pasal kejahatan terhadap keamanan negara yang tertera dalam KUHP Indonesia. Perbedaan hanya pada kata-kata *Koning/Koningin* dan Presiden/Wakil Presiden. Demikian juga terhadap wilayah Indonesia dan wilayah Kerajaan. Akan tetapi kejahatan terhadap keamanan negara pada prinsipnya adalah terhadap kehidupan ketatanegaraan.⁵

Perlindungan terhadap keamanan Negara mempunyai tempat tersendiri di dalam pengaturan hukum masing-masing Negara. Dalam suatu Negara ada yang mengaturnya melalui suatu aturan khusus akan tetapi ada Negara yang mengaturnya di dalam aturan umum yakni

⁴ ibid

⁵ Ibid, hal 73, disimpulkan oleh **Loebby Loqman** : "sehingga dasar pemikiran terhadap (hal) apa diberikan perlindungan yang diatur dalam masing-masing pasal baik di negeri Belanda dan di Indonesia tentu mempunyai dasar yang berbeda.....sehingga dasar tatanan masyarakat (Belanda, pen) akan berbeda dengan tatanan masyarakat di Indonesia, sehingga perlu dikaji suatu tatanan masyarakat yang bagaimana yang harus dilindungi oleh KUHP Indonesia."

didalam Kitab Undang-undang Hukum Pidananya, terutama bagi Negara-negara yang menganut sistem kodifikasi.

Pengertian yang didapat dalam kaitan keamanan negara selalu berhubungan dengan istilah lain yaitu keamanan nasional karena tidak ada pengertian yang baku tentang keamanan negara dari yang ada di KUHP. Untuk sementara dapat diartikan Keamanan nasional sesuai dengan keamanan negara.

Menurut **Michael H.H Louw** dalam bukunya *Introduction to The National Security Concept*⁶, pengertian tentang keamanan nasional adalah sebagai suatu keadaan yang bebas dari tekanan phisik dari luar. Kemudian dijelaskan juga bahwa kadar keamanan adalah relatif, karena tergantung pada persepsi pimpinan suatu pemerintah dimana harus didasarkan pada pertimbangan obyektif dari pandangan dan kemampuan musuh. Juga subyektif tergantung pada pribadi dari pimpinan dan moral dari masyarakat.

Sedangkan menurut **M.Panggabean**⁷ dalam mazhab positif Keamanan nasional sebagai kemampuan bangsa melindungi nilai-nilai internalnya terhadap ancaman dari luar. Lanjutnya, terdapat mazhab yang

⁶ Ibid, hal. 67

⁷ Disarikan dari amanat M.Panggabean selaku Menko Polkam pada Lokakarya Undang-undang Keamanan Nasional tahun 1979 dan dibukukan dalam Kons Kleden & Imam Waluyo (ed), **Percakapan tentang Undang-Undang Subversi dan Hak Asasi Manusia**, Sinar Agape Press, Jakarta, 1981, hal. 6. Lebih lanjut dinyatakan: bahwa bangsa yang menganut **mazhab positif** dengan sendirinya akan bersikap dinamis sedang yang menganut **mazhab negatif** bersifat pasif. Kedua mazhab menganut pengertian keamanan nasional dalam arti luas. Sedangkan dalam arti sempit yaitu keamanan nasional diartikan sebagai kemampuan bangsa melindungi nilai-nilai internalnya terhadap ancaman subversi (positif) atau tidak adanya ancaman subveri terhadap nilai-nilai internal bangsa (negatif).

mengajarkan teori negatif yaitu bahwa keamanan nasional ialah tidak adanya ancaman terhadap nilai-nilai bangsa dan tidak adanya ketakutan bahwa nilai-nilai itu akan diserang.

Sayidiman Suryohadiprojo⁸ mengatakan, pengertian Keamanan nasional meliputi seluruh keadaan dan kegiatan yang bersangkutan dengan jaminan dan pemeliharaan kedaulatan negara dan kelangsungan hidup suatu bangsa dan berkaitan dengan masalah-masalah intern dalam suatu negara.

KUHP yang asli dalam Buku ke II Bab I tentang *Misdrijven tegen de veiligheid van den staat* diterjemahkan oleh beberapa pakar menjadi Kejahatan Terhadap Keamanan Negara. Dalam pasal-pasalny berisi suatu aturan terhadap kegiatan kehidupan ketatanegaraan, yaitu tentang penjagaan terhadap ancaman kehidupan bernegara, seperti terhadap (ancaman) tidak berfungsinya Presiden, Wakil Presiden, menggulingkan pemerintahan yang sah dan sebagainya. Beberapa pakar bahkan menyatakan kalau istilah tersebut lebih tepat sebagai "kejahatan terhadap pelestarian kehidupan negara"⁹ atau "kejahatan-kejahatan

⁸ Sayidiman Suryohadiprojo, **Langkah-langkah Perjuangan Kita**, UI-Press, Jakarta, 1986, hal. 137-138 disebutkan juga bahwa keamanan digolongkan menjadi: keamanan intern dan keamanan ekstern. **Keamanan intern** yaitu masalah-masalah keamanan yang timbul karena adanya kekuatan-kekuatan di dalam negeri yang menginginkan destruksi atau stagnasi dari kehidupan nasional sedangkan **keamanan ekstern** yaitu masalah-masalah keamanan yang ditimbulkan oleh negara-negara lain terhadapnya atau yang terjadi sebagai akibat dari kondisi internasional.

⁹ Pendapat **Padmo Wahyono**, dalam Loebby Loqman, Op.Cit, hal. 68

ketatanegaraan”¹⁰ atau “kejahatan terhadap proses kehidupan ketatanegaraan”¹¹

Simons dalam hal ini mengatakan :

“Jika orang membuat suatu perbandingan antara jenis-jenis kejahatan yang ditujukan terhadap kepentingan hukum lainnya dengan kejahatan yang ditujukan terhadap negara, maka jenis yang terakhir ini sangat lambat memperoleh bentuknya yang pasti.....antara lain karena sangat lambatnya pertumbuhan hukum publik dan tidak adanya kepastian yang sifatnya umum mengenai batas-batas tentang jenis kejahatan mana yang dapat digolongkan sebagai kejahatan yang ditujukan terhadap negara dan tentang unsur-unsur dari kejahatan itu.”¹²

Barda Nawawi Arief ¹³ memasukkan kejahatan atau tindak pidana terhadap Negara/keamanan Negara dalam pengertian tindak pidana/kejahatan politik disamping beberapa kejahatan lain seperti kejahatan terhadap sistem politik, kejahatan terhadap sistem kekuasaan, kejahatan terhadap nilai-nilai dasar atau hak-hak dasar Hak Asasi Manusia (HAM) dalam bermasyarakat/bernegara/berpolitik dan lain-lain sebagai kejahatan politik (9 identifikasi, pen).

Selanjutnya **Barda Nawawi Arief** memasukkan tindak pidana terhadap keamanan Negara ke dalam kategori kejahatan terhadap sistem

¹⁰ Pendapat **Simons** dalam *Leerboek II* hal. 383 yang dikutip oleh PAF Lamintang, **Delik-delik Khusus – Kejahatan Terhadap Kepentingan Hukum Negara**, Sinar Baru, Bandung, 1987, hal.3

¹¹ Menurut RKUHP Tahun 1999-2000 dalam Bab I Buku Kedua

¹² **Simons** dalam *Leerboek II*, hal. 282 yang dikutip oleh P.A.F Lamintang, *ibid*, hal. 1, lanjut **Simons** : “Kejahatan terhadap negara, di dalam hukum Romawi telah dibagi menjadi dua jenis, masing-masing disebut sebagai *perduellio* dan *crimen maiestatis imminutae*. Akan tetapi penentuan mengenai batas antara kedua jenis kejahatan tersebut ternyata tidak begitu jelas.”

¹³ **Barda Nawawi Arief**, **Masalah Penegakan Hukum & Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 185. Juga dikutip pendapat **Stephen Schafer**; bahwa semua kejahatan dalam pengertian yang luas adalah kejahatan politik. Menurut **Barda** dari 9 identifikasi pengertian kejahatan politik, secara garis besar dikategorikan dalam 2 (dua) kelompok :
a) kejahatan oleh pemegang kekuasaan; dan b) kejahatan terhadap sistem kekuasaan.

kekuasaan yang dicantumkan juga beberapa macam tindak pidana lain yang diberbagai Negara lain dijumpai dengan istilah-istilah antara lain : "*Offences against the State*", "*Offences against the internal Security of Kingdom*", "*Felonies againts Contitution and Head of State*", "*Felonies against Public Authority*", "*Crimes of Insurrection*"..... dan lain-lain istilah.¹⁴

Dalam perkembangannya aktivitas kejahatan yang termasuk dalam tindak pidana terhadap keamanan Negara, seperti makar untuk membunuh Presiden, pemberontakan bersenjata, kegiatan mata-mata, sabotase bahkan terorisme, amat sukar untuk dinilai dari perilakunya secara konkrit mana yang bertujuan politik dan mana yang mengandung tujuan di luar politik.

Bambang Poernomo menyatakan¹⁵, karena nilai akibat yang ditimbulkan justru lebih membahayakan daripada nilai sasarannya yang menjadi tujuan kejahatan ini. Akibat yang tidak terkendali sangat membahayakan bukan saja harta kekayaan atau jiwa orang saja melainkan akibatnya secara langsung membahayakan kehidupan perekonomian, kehidupan demokrasi, ketentraman lahir batin setiap orang dan kepentingan sosial bagi orang banyak. Lebih lanjut ditulis, beberapa bentuk kejahatan ini (termasuk kejahatan terhadap keamanan Negara, pen) diklasifikasikan perbuatan kejahatan yang dapat

¹⁴ Ibid. hal. 189

¹⁵ Bambang Poernomo, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 68

mengandung pertentangan kepentingan yang beraspek sosial politik, ekonomi politik dan kemanusiaan sekaligus esensinya adalah kejahatan politik.

Sedangkan pengertian delik atau kejahatan politik tidak didapati dalam perundang-undangan Indonesia, kecuali penyebutan istilah kejahatan politik yang terdapat dalam Undang-undang No.1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi yang juga terdapat dalam Undang-undang No. 2 Tahun 1978 tentang Pengesahan Perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Kerajaan Thailand tentang Ekstradisi, dimana dikatakan bahwa kejahatan politik tidak dapat diekstradisi.¹⁶ Selain itu juga disebut dalam Undang-undang tentang Pemberantasan terorisme.¹⁷

Menurut pendapat Barda Nawawi Arief, dalam kebijakan legislatif/formulasi selama ini, tidak ada suatu perbuatan yang secara formal dikualifikasikan sebagai "kejahatan/tindak pidana politik". Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa istilah "kejahatan/delik politik" bukan istilah yuridis, melainkan hanya merupakan istilah/sebutan umum ("*public term*") dan istilah/sebutan teoritik-ilmiah ("*scientific term*").¹⁸

¹⁶ Loebby Loqman, **Delik Politik Di Indonesia**, loc.cit, hal. 45-46

¹⁷ Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang. Dinyatakan dalam Pasal 5: "Tindak pidana terorisme yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini **dikecualikan dari tindak pidana politik**, tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana politik, tindak pidana dengan motif politik, dan tindak pidana dengan tujuan politik, yang menghambat proses ekstradisi. (cetak tebal dari pen.)"

¹⁸ Barda Nawawi Arief, **Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**, loc.cit, hal. 185

Hazewinkel-Suringa membedakan antara kejahatan umum dan kejahatan politik dengan mengatakan bahwa seorang penjahat politik tergolong pelaku yang mempunyai keyakinan (*overtuigings daders*), karena mereka berpendapat pandangannya tentang hukum dan kenegaraan lebih tepat dari pandangan pemerintah negara tersebut, sedangkan penjahat umum (*de gewone dader*) tidak menyangsikan sahnya tertib hukum yang berlaku meskipun ia melanggar peraturan yang ada pada Negara tersebut. Disamping itu dikatakan bahwa penjahat politik justru tidak mengakui sahnya tertib hukum yang berlaku.¹⁹

Menurut **TJ Noyon – GE Langemeijer**, tidak ada satupun pendapat dalam kepustakaan bahwa kejahatan terhadap keamanan negara yang termuat dalam Bab I Buku Kedua KUHP harus bertujuan politik, kecuali dikatakan bahwa **delik politik merupakan suatu contoh klasik dari kejahatan keamanan negara.**²⁰

2. Ruang Lingkup Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Dibentuknya tindak pidana atau kejahatan terhadap keamanan Negara dalam Bab I Buku II KUHP adalah suatu bentuk perwujudan adanya perlindungan hukum bagi keamanan dan keselamatan Negara.

¹⁹ Loebby Loqman, **Delik Politik Di Indonesia**, op.cit, hal. 46

²⁰ *ibid*, hal. 69

Tindak pidana terhadap keamanan Negara (*misdrijven tegen veiligheid van de staat*) dimuat dalam Bab I Buku Kedua KUHP²¹, mulai Pasal 104 sampai dengan Pasal 129, selain itu juga yang berkait seperti diatur dalam KUHP Tentara²² dan dalam UU Pemberantasan Terorisme selain itu juga dalam RUU Tentang Penanggulangan Keadaan Bahaya (PKB)²³

Dibentuknya tindak pidana atau kejahatan ini ditujukan untuk melindungi kepentingan hukum atas keamanan dan keselamatan Negara dari perbuatan-perbuatan yang mengancam, mengganggu dan merusak kepentingan hukum Negara tersebut.

Objek kejahatan dari jenis-jenis tindak pidana terhadap keamanan Negara ini ada berbagai bidang mengenai kepentingan hukum Negara, misalnya kepentingan hukum atas keamanan dan keselamatan Presiden dan Wakil Presiden, keamanan pemerintahan dalam melaksanakan tugasnya, kepentingan hukum bagi keutuhan wilayah Negara, kepentingan hukum atas rahasia Negara, kepentingan hukum atas pertahanan dan keamanan Negara terhadap serangan dari luar,

²¹ Menurut Simons, "Jika kini orang melihat ke dalam KUHP yang dewasa ini berlaku di tanah air, segera akan terlihat bahwa buku kedua KUHP dengan empat buah bab pertama mengatur apa yang di dalam doktrin sering disebut dengan sebutan *staatkundige misdrijven* atau kejahatan-kejahatan ketatanegaraan." dari Simons, *Leerboek II*, hal. 383 dalam P.A.F Lamintang, *Delik-delik Khusus – Kejahatan Terhadap Kepentingan Hukum Negara*, loc.cit, hal. 3

²² Lihat KUHP tentara, Bab I Buku Kedua tentang Kejahatan Terhadap Keamanan Negara dari Pasal 64 sampai Pasal 72

²³ RUU tentang Penanggulangan Keadaan Bahaya (PKB) ini telah disetujui oleh DPR pada tahun 2001 untuk dijadikan undang-undang, namun oleh Presiden belum juga diundangkan. Sehingga sampai sekarang yang berlaku adalah Undang-undang No. 23 Prp Tahun 1959 tentang Keadaan Bahaya

sabotase²⁴ dan lain sebagainya, yang semua itu tercermin dari rumusan kejahatan dalam pasal-pasal yang bersangkutan.

Pasal-pasal tersebut memuat tindak-tindak pidana yang bersifat mengganggu kedudukan Negara sebagai suatu kesatuan yang berdiri di tengah-tengah masyarakat internasional yang terdiri dari pelbagai Negara, yang masing-masing merdeka dan berdaulat.

Menurut Wirjono Prodjodikoro sifat pengkhianatan (*verraad*)-lah yang merupakan nada bersama dari tindak-tindak pidana tersebut (tindak pidana terhadap keamanan negara, pen) dan menurutnya ada 2 (dua) macam pengkhianatan, yaitu²⁵ :

Ke-1: **Pengkhianatan Intern** (*hoogverraad*) yang ditujukan untuk mengubah struktur kenegaraan atau struktur pemerintahan yang ada, termasuk juga tindak pidana terhadap Kepala Negara, jadi mengenai keamanan intern (*inwendige veiligheid*) dari Negara.

Ke-2: **Pengkhianatan Ekstern** (*landverraad*) yang ditujukan untuk membahayakan keamanan Negara terhadap serangan dari luar negeri, jadi mengenai keamanan ekstern (*uitwendige veiligheid*) dari Negara, misalnya hal memberi pertolongan kepada Negara asing yang bermusuhan dengan Negara kita.

²⁴ tindak pidana Sabotase terakhir diatur dalam Pasal 107f UU No. 27 Tahun 1999 tentang Perubahan KUHP yang berkaitan dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara

²⁵ Wirjono Prodjodikoro, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1986, hal. 193-194

Walaupun KUHP tidak mengadakan pemisahan antara kedua corak keamanan, namun dalam membicarakan sistematik ilmu hukum, jenis "*hoogverraad*" dan "*landverraad*" masing-masing bersangkutan dengan "*innere*" dan "*ausere sicherheit*". Hal pemisahan antara keamanan dalam negeri dan keamanan luar negeri terdapat dalam Code Penal Perancis.

Jika *hoogverraad* tersebut meliputi delik-delik makar terhadap Presiden dan Wakil Presiden, makar terhadap tak dapat diganggu gugatnya negara ("*onschendbaarheid*") dan terhadap bentuk pemerintahan, *landverraad* yang merupakan pelanggaran terhadap keamanan negara ke luar ("*ausere sicherheit*" ataupun "*surete exterieure*") masih diperinci lagi dalam "*diplomatischer*" dan "*militaerischer landverraad*"²⁶

Sedangkan ruang lingkup dari pasal-pasal dalam KUHP meliputi perlindungan terhadap Negara yang mana dimanifestasikan dalam bentuk perlindungan terhadap "kepentingan/benda hukum" (*Rechtsgoed*) yang berupa :

1. Presiden/Wakil Presiden;
2. keutuhan wilayah Negara;
3. pemerintahan;
4. rahasia Negara/militer;

²⁶ Nanda Agung Dewantara, *Kemampuan Hukum Pidana dalam Menanggulangi Kejahatan-kejahatan Baru yang Berkembang dalam Masyarakat*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 83

5. kenetralan Negara; dan
6. keamanan nasional.²⁷
7. ideologi negara (dari pen.)

Lebih lanjut dinyatakan, bahwa dari sudut kebijakan, ruang lingkup perlindungan terhadap Negara/keamanan nasional itu bisa saja berubah (diperluas/dipersempit). Hal ini bergantung pada konsep tentang apa yang dimaksud dengan “perlindungan terhadap keamanan Negara/keamanan nasional” yang tentunya tidak terlepas dari pengalaman historis dari Negara/masyarakat/bangsa yang bersangkutan.²⁸

Dan dinyatakan juga oleh beliau, kalau keamanan negara/keamanan nasional tidak hanya dilihat secara fisik tetapi juga non-fisik, maka “ideologi negara” dan “konstitusi/Undang-undang Dasar Negara” dapat juga dilihat sebagai “benda/kepentingan hukum” (“*rechtsgoed*”) yang perlu juga mendapat perlindungan.²⁹

B. Kebijakan Hukum Pidana / *Penal Policy*

1. Pengertian Kebijakan Hukum Pidana

Istilah “kebijakan” diambil dari istilah “*policy*” dalam Bahasa Inggris atau “*politiek*” dalam bahasa Belanda. Dengan demikian, maka istilah “kebijakan hukum pidana” dapat pula disebut dengan istilah “politik hukum pidana”. Dalam kepustakaan asing, istilah “politik hukum pidana” ini juga

²⁷ Barda Nawawi Arief, *Beberapa Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 178

²⁸ *ibid*

²⁹ *ibid*

dikenal dengan berbagai istilah yang lain, diantaranya adalah "*penal policy*", "*criminal law policy*" atau "*strafrechtspolitik*".³⁰

Marc Ancel memberikan definisi *penal policy* sebagai suatu ilmu sekaligus seni yang bertujuan untuk memungkinkan peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik, yang mana peraturan hukum positif (*the positive rules*) dalam definisi Marc Ancel adalah peraturan perundang-undangan hukum pidana sehingga dengan demikian istilah *penal policy* adalah sama dengan istilah "kebijakan atau politik hukum pidana".³¹

Menurut **Sudarto**, yang disebut dengan kebijakan/politik kriminal, yaitu :³²

- a. Dalam arti sempit, ialah keseluruhan asas dan metode yang menjadi dasar dari reaksi terhadap pelanggaran hukum yang berupa pidana;
- b. Dalam arti luas, ialah keseluruhan fungsi dari aparaturnya penegak hukum, termasuk di dalamnya cara kerja dari pengadilan dan polisi;
- c. Dalam arti paling luas (yang beliau ambil dari Jorgen Jepsen), ialah keseluruhan kebijakan, yang dilakukan melalui perundang-undangan dari badan-badan resmi, yang bertujuan untuk menegakkan norma-norma sentral dari masyarakat.

³⁰ Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal 27.

³¹ Ibid, hal, 28

³² Ibid, hal. 1 lihat juga dalam Sudarto, **Hukum dan Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1977, hal. 161 lebih lanjut Sudarto menyatakan Menjalankan politik hukum pidana juga mengadakan pemilihan untuk mencapai hasil perundang-undangan pidana yang paling baik, dalam arti memenuhi syarat keadilan dan daya guna.

Usaha kebijakan untuk membuat peraturan hukum pidana yang baik, pada hakekatnya tidak dapat dilepaskan dari tujuan penanggulangan kejahatan. Dengan demikian, kebijakan atau politik hukum pidana juga merupakan bagian dari politik kriminal. Sehubungan dengan criminal policy, **Hoefnagels** mengemukakan :

*"Criminal policy is the science of crime prevention.....criminal policy is the rational organization of the social reactions to crime.....criminal policy as a science of policy is part of larger policy : the law enforcement policy.....criminal policy is also manifest as science and as application. The legislative and enforcement policy is in turn part of social policy"*³³

Marc Ancel merumuskan politik kriminal ialah pengaturan atau penyusunan secara rasional usaha-usaha pengendalian kejahatan oleh masyarakat (*rational organization of the control of crime by society atau the rational organization of the social reaction of crime*).³⁴

Oleh karena itu, dilihat dari sudut pandang politik kriminal, dapat dikatakan bahwa politik hukum pidana identik dengan pengertian kebijakan penganggulangan kejahatan dengan hukum pidana.

Menurut **H.L Packer** yang dikutip oleh **Barda Nawawi Arief**³⁵, disebutkan bahwa masih pentingnya menggunakan sarana penal dalam rangka menanggulangi kejahatan (termasuk Kejahatan Terhadap

³³ Pendapat Peter Hoefnagels dalam *The Other Side of Criminology*, Kluwer Deventer, Holland, 1973 yang dikutip oleh Nyoman Serikat Putra Jaya, **Kapita Selektta Hukum Pidana**, BP Undip, Semarang, 2001, hal. 65.

³⁴ Lihat catatan kaki dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, **Teori-teori dan Kebijakan Pidana**, Alumni, Bandung, 1998, hal. 157

³⁵ Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, Badan Penerbit Undip, Semarang, 1996, hal. 28

Keamanan Negara, pen) didasarkan pada alasan - alasan sebagai berikut :

1. Sanksi pidana sangatlah diperlukan, karena kita tidak dapat hidup sekarang maupun masa datang tanpa pidana. (*the criminal sanction is indispensable : we could not life now or in foreseeable future, get along without it*);
2. Sanksi pidana merupakan alat atau sarana terbaik yang tersedia, yang kita miliki untuk menghadapi kejahatan-kejahatan atau bahaya besar dan segera serta untuk menghadapi ancaman-ancaman dari bahaya. (*The criminal sanction is the best available device we have for dealing with gross and immediate harms and threats of harm*);
3. Sanksi pidana suatu ketika merupakan "penjamin yang utama/terbaik" dan suatu ketika merupakan "pengancam yang utama" dari kebebasan manusia. Ia merupakan penjamin apabila digunakan secara hemat, cermat dan secara manusiawi; ia merupakan pengancam, apabila digunakan secara sembarangan dan secara paksa. (*The criminal sanction is at once prime threatener of human freedom. Used providently and humanely, it is guarantor; used indiscriminately and coercively, it is threatener*).

Disadari juga oleh banyak ahli hukum pidana bahwa salah satu tujuan dari (hukum) pidana adalah untuk mencegah terjadinya kejahatan. Yang wujudnya seperti menakutkan, memperbaiki atau membinasakan. Selain itu prevensi tersebut terbagi menjadi prevensi umum dan khusus, Menurut **Andi Hamzah**³⁶, dimana prevensi umum menghendaki agar orang-orang pada umumnya tidak melakukan tindak pidana (delik); Sedangkan prevensi khusus ialah mencegah niat buruk pelaku, bertujuan mencegah pelanggar mengulangi perbuatannya atau mencegah bakal pelanggar melaksanakan perbuatan jahat yang direncanakannya.

³⁶ Andi Hamzah, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993, hal. 29-30

Van Hamel menunjukkan bahwa prevensi khusus suatu pidana ialah :³⁷

1. pidana harus memuat suatu unsur menakutkan supaya mencegah penjahat yang mempunyai kesempatan untuk tidak melaksanakan niat buruknya.
2. pidana harus mempunyai unsur memperbaiki terpidana.
3. pidana mempunyai unsur membinasakan penjahat yang tidak mungkin diperbaiki.
4. tujuan satu-satunya suatu pidana ialah mempertahankan tata tertib hukum.

Kebijakan penanggulangan kejahatan dengan menggunakan sarana penal oleh beberapa pakar kriminologi disebut juga cara represif atau *punishment method*.³⁸ Tindakan represif menitikberatkan pada upaya pemberantasan/penindasan/penumpasan sesudah kejahatan terjadi yaitu dijatuhkannya sanksi pidana.

Disamping itu, usaha penanggulangan kejahatan lewat pembuatan undang-undang (hukum pidana) pada hakekatnya juga merupakan bagian integral dari usaha perlindungan masyarakat (*social defence*). Maka, apabila kebijakan atau politik hukum pidana merupakan bagian integral dari kebijakan atau politik sosial (*social policy*), secara logis dapat dikatakan bahwa kebijakan atau politik hukum pidana merupakan segala

³⁷ Ibid. hal. 31

³⁸ Soedjono Dirdjosisworo, *Ruang Lingkup Kriminologi*, Remaja Karya, Bandung, 1987, hal. 28

usaha yang rasional untuk mencapai kesejahteraan masyarakat dan sekaligus mencakup perlindungan masyarakat. Dengan demikian, kebijakan ini pun tidak terlepas dari kebijakan yang lebih luas yaitu kebijakan sosial ("*social policy*"), yang terdiri/sekaligus dari kebijakan / upaya-upaya untuk kesejahteraan sosial ("*social welfare policy*") dan kebijakan/upaya-upaya untuk perlindungan masyarakat ("*social-defence policy*").³⁹

Menurut **Sudarto**⁴⁰, undang-undang pada umumnya mempunyai 2 (dua) fungsi, yaitu :

1. Untuk mengekspresikan nilai-nilai yang hidup dalam masyarakat; dan
2. Untuk mengatur dan mengendalikan masyarakat kearah tujuan tertentu yang dipandang bermanfaat.

Bertolak dari kedua fungsi instrumental undang-undang tersebut, maka kebijakan hukum pidana dalam hal ini diformulasikan sedemikian rupa dengan harapan mampu menanggulangi/mengendalikan tindak pidana terhadap keamanan Negara dengan berbagai aspeknya.

2. Kebijakan Formulasi Hukum Pidana

Di dalam masyarakat yang sedang mengalami modernisasi dimana perkembangan itu akan diikuti oleh perkembangan lainnya, antara lain di

³⁹ Barda Nawawi Arief, **Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 73

⁴⁰ Soedarto, **Proses Kodifikasi Hukum Pidana dan Kedudukan Hukum Pidana di Bidang Ekonomi dalam Aspek-aspek Pidana di Bidang Ekonomi**, penyunting Soemantoro, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 69

bidang hukum. Perubahan yang terjadi akibat perkembangan itu akan mengakibatkan perubahan nilai-nilai. Dalam pengertian yuridis, perubahan nilai menyebabkan perubahan nilai yuridis.

Koentjaraningrat⁴¹ berpendapat dalam proses pembangunan di Indonesia, juga dalam perkembangan masyarakat Indonesia terjadi pergeseran dari masyarakat kebudayaan agraris pedesaan ke kebudayaan masyarakat industri perkotaan. Lebih lanjut disimpulkan, terjadi perubahan dalam struktur masyarakat dan bersamaan juga perubahan dalam kebudayaan atau nilai-nilai kebudayaan. Perubahan ini membawa ketegangan dan harus mendapat penampungan di bidang hukum (termasuk hukum pidana,pen).

Menurut **Oemar Seno Adji**, perubahan nilai yuridis dijelaskan sebagai berikut :

“Perubahan atau pembaharuan dalam perundang-undangan di dunia adalah sesuai dengan petunjuk-petunjuk yang diberikan untuk mengadakan.....kriminalisasi perbuatandekriminalisasi.”⁴²

Selain dari itu, fungsi hukum pidana dalam suatu masyarakat yang sedang mengalami proses modernisasi (proses tumbuh kembang) menurut **Hermien Hadiati Koeswadji**⁴³, erat berkait dengan kegunaan

⁴¹ Sudarto, **Hukum dan Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1977, hal. 100

⁴² Oemar Seno Adji, **Herziening, Ganti Rugi, Suap, Perkembangan Delik**, Erlangga, Jakarta, 1984, hal. 266

⁴³ Hermien Hadiati Koeswadji, **Perkembangan Macam-Macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995, hal. 121

hukum dalam proses tersebut. Kegunaan itu pada dasarnya dapat berfungsi ganda, yaitu :

1. membentuk hukum baru (*to develop new laws*),
2. memperkuat hukum yang sudah ada (*to strengthen the existing laws*), dan
3. memperjelas batasan ruang lingkup fungsi hukum yang sudah ada (*to clarify the scope and function of existing laws*)

Disini membentuk hukum baru juga dapat diartikan suatu kriminalisasi atau juga sebaliknya dekriminalisasi. Karena menurut penulis artinya dapat disamakan dengan membuat atau menetapkan hukum baru dalam suatu proses dinamika sosial serta perkembangan nilai dari masyarakat tersebut.

Kriminalisasi disini dimaksud sebagai proses yang menjadikan suatu perbuatan yang tadinya bukan merupakan tindak pidana kemudian karena perbuatan tersebut dapat mengakibatkan kerugian bahkan dapat membahayakan kehidupan manusia, maka dirumuskan dalam undang-undang dan diancam dengan pidana sehingga perbuatan tersebut dinyatakan sebagai tindak pidana. sedangkan dekriminalisasi mengandung arti suatu proses dimana dihilangkan sama sekali sifat dapat dipidanya sesuatu perbuatan.⁴⁴

Barda Nawawi Arief menyimpulkan dalam desertasinya mengenai kriminalisasi, bahwa beberapa pertimbangan atau alasan kriminalisasi

⁴⁴ dijelaskan dengan kriminalisasi dimaksud penetapan suatu perbuatan orang sebagai perbuatan yang dapat dipidana. Proses ini diakhiri dengan terbentuknya undang-undang dimana perbuatan itu diancam dengan suatu sanksi yang berupa pidana lihat Sudarto, **Hukum dan Hukum Pidana**, op.cit, hal. 39-40

yang ditemukan dalam perundang-undangan di Indonesia walaupun tidak dipermasalahkan namun bersifat selektif. Hal mana terlihat dari pertimbangan-pertimbangan kriminalisasi yang didasarkan pada garis-garis atau pola kebijakan tertentu yaitu bahwa sanksi pidana digunakan terhadap perbuatan-perbuatan yang :

1. Bertentangan dengan kesusilaan, agama dan moral Pancasila;
2. Membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa dan Negara;
3. Menghambat tercapainya pembangunan nasional.⁴⁵

Friedman menyatakan bahwa perubahan nilai menyebabkan sejumlah perbuatan yang tadinya merupakan perbuatan yang tidak tercela dan tidak dituntut pidana, berubah menjadi perbuatan yang dipandang tercela dan perlu dipidana⁴⁶ misalnya perbuatan pencucian uang, *contempt of court*, santet, pencemaran lingkungan hidup, penyebaran ajaran yang bertentangan dengan ideologi negara dan sebagainya.

Pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana penal merupakan *Penal Policy* atau *penal law enforcement policy* yang fungsionalisasi/operasionalisasinya dilakukan melalui beberapa tahap :

1. formulasi (kebijakan legislatif);
2. aplikasi (kebijakan yudikatif/yudicial);
3. eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif).

⁴⁵ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, loc.cit, hal. 74-75

⁴⁶ Rusli Effendy dan Andi Zainal Abidin Farid, *Masalah Kriminalisasi dan Dekriminalisasi Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana*, BPHN, DepKeh, Jakarta, 1980, hal. 65

Dengan adanya tahap formulasi, maka upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat penegak/penerap hukum, tetapi juga tugas aparat pembuat hukum (aparatur legislatif); bahkan kebijakan legislatif merupakan tahap paling strategis dari upaya pencegahan penanggulangan kejahatan melalui *penal policy*. Oleh karena itu, kesalahan/kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.⁴⁷

Dengan demikian, maka seyogyanya para ahli hukum dan kriminolog harus bekerja sama untuk menghasilkan suatu kebijakan pidana yang realistis, humanis, dan progresif serta sehat.

Hal ini didasarkan atas pernyataan yang dikemukakan oleh **Marc Ancel**, yang menyatakan bahwa *modern criminal science* terdiri dari tiga komponen, yaitu *criminology*, *criminal law* dan *penal policy*. Selanjutnya Marc Ancel menyatakan bahwa *Penal policy* merupakan suatu ilmu sekaligus seni yang pada akhirnya mempunyai tujuan praktis untuk memungkinkan peraturan-peraturan hukum positif dirumuskan secara lebih baik dan memberi petunjuk tidak hanya kepada pembuat undang-undang yang membuat rancangan undang-undang, tetapi juga kepada pengadilan yang menerapkan undang-undang dan juga kepada

⁴⁷ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, loc.cit, hal. 75

penyelenggara atau pelaksana penjara yang melaksanakan keputusan pengadilan.

Dalam bukunya, Marc Ancel menyatakan dan menjelaskan mengenai *penal policy* bahwa :

“ Di antara studi mengenai faktor-faktor kriminologis di satu pihak dan studi mengenai teknik perundang-undangan di lain pihak, ada tempat bagi suatu ilmu pengetahuan yang mengamati dan menyelidiki fenomena legislatif dan bagi suatu seni yang rasional, dimana para sarjana dan praktisi, para ahli kriminologi dan sarjana hukum dapat bekerja sama tidak sebagai pihak yang saling berlawanan atau saling berselisih, tetapi sebagai kawan sekerja yang terikat di dalam tugas bersama, yaitu terutama untuk menghasilkan suatu kebijakan pidana yang realistik, yang humanis dan yang berpikiran maju lagi sehat. “⁴⁸

Selain berdasarkan pendapat Marc Ancel di atas, pemikiran ini juga tidak dapat dilepaskan dari ide bahwa peraturan hukum pidana yang akan datang (*ius constituendum*) terutama peraturan perundang-undangan mengenai perlindungan terhadap kepentingan hukum negara khususnya penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara yang ada dapat dirumuskan secara lebih baik sesuai dengan tujuan utama dari pemidanaan yaitu melindungi masyarakat secara keseluruhan.

Bahwa kebijakan formulasi/legislatif merupakan salah satu dari 3 (tiga) rangkaian proses kebijakan hukum pidana seperti tersebut terdahulu. Sedangkan substansi/masalah pokok dalam kebijakan

⁴⁸ Marc Ancel, *Social Defence, A Modern Approach to Criminal Problems*, Routledge & Kegan Paul, London, 1965, hal.4-5, dalam Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, op.cit, hal. 211-212

formulasi terdiri dari 3 (tiga) yaitu : (1) masalah tindak pidana, (2) masalah kesalahan, (3) masalah pidana (dan pembedaan)⁴⁹.

Penulis akan sedikit menyajikan ketiga masalah pokok dalam kebijakan formulasi tersebut :

1) Masalah Tindak Pidana

Istilah tindak pidana dimaksudkan sebagai terjemahan dari istilah *strafbaar feit* atau *delict*. Beberapa istilah yang dimaksud sebagai terjemahan dari *strafbaar feit* tersebut yaitu peristiwa pidana, perbuatan pidana, pelanggaran pidana, perbuatan yang dapat dihukum dan perbuatan yang boleh di hukum,⁵⁰ serta diterjemahkan juga tindak pidana dan delik.⁵¹

Pembentuk undang-undang kita telah menggunakan perkataan *strafbaarfeit* namun tidak memberikan sesuatu penjelasan mengenai apa sebenarnya yang dimaksud dengan perkataan *strafbaarfeit*, maka timbullah di dalam doktrin berbagai pendapat tentang apa yang sebenarnya dimaksud dengan *strafbaarfeit* tersebut.⁵²

Moeljatno mengatakan bahwa istilah yang paling tepat untuk menerjemahkan *strafbaar feit* adalah perbuatan pidana⁵³, dimana

⁴⁹ Barda Nawawi Arief, **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal.111

⁵⁰ M.Sudradjat Bassar, **Tindak-tindak Pidana Tertentu di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana**, Remaja Karya, Bandung, 1986, hal.1

⁵¹ Martias Gelar Imam Radjo Mulano, **Pembahasan Hukum - Penjelasan Istilah-istilah Hukum Belanda-Indonesia**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hal. 197

⁵² P.A.F Lamintang, **Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal. 181

⁵³ Moeljatno, **Asas-asas Hukum Pidana**, Jakarta, Bina Aksara, 1983, hal. 5

beliau memisahkan antara perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana, yang disebut dengan pandangan **dualistis**, dimana seseorang yang melakukan tindak pidana sama sekali belum mencukupi syarat untuk dipidana karena masih harus disertai syarat pertanggungjawaban pidana yang harus ada pada orang yang berbuat. Sedang yang tidak memisahkan disebut pandangan **monistis**, dimana seseorang yang melakukan tindak pidana sudah dapat dipidana.⁵⁴ **Utrecht** menggunakan istilah "peristiwa pidana", karena istilah tersebut meliputi perbuatan (*handelingen* atau *doen*, positif) atau melakukan (*verzuim* atau *nalaten*, negatif) maupun akibatnya. Kemudian **Tresna**⁵⁵ mengemukakan pengertian mengenai peristiwa pidana yaitu : "suatu rangkaian perbuatan manusia yang bertentangan dengan undang-undang atau peraturan lainnya, tindakan atau perbuatan mana diadakan tindakan penghukuman". **Satochid Kartanegara**, memakai istilah tindak pidana karena tindak (tindakan) mencakup pengertian melakukan, berbuat (*actieve handeling*) dan atau pengertian tidak melakukan, tidak berbuat, tidak melakukan sesuatu perbuatan (*pasieve handeling*). Dalam perumusan tersebut harus pula tercakup semua unsur dan delik (tindak pidana), atas dasar

⁵⁴ Sudarto, **Hukum Pidana I**, Semarang, FH Undip, 1987, hal. 45

⁵⁵ Tresna, **Azas-azas Hukum Pidana**, Tiara, Jakarta, 1959, hal. 27

mana dapat dipidanya pelaku yang telah memenuhi unsur-unsur tersebut.⁵⁶

Hazewinkel- Suringa membuat rumusan yang bersifat umum dari *strafbaarfeit* sebagai suatu perilaku manusia yang pada suatu saat tertentu telah ditolak di dalam suatu pergaulan hidup tertentu dan dianggap sebagai perilaku yang harus ditiadakan oleh hukum dengan menggunakan sarana-sarana yang bersifat memaksa yang terdapat didalamnya.⁵⁷

Moeljatno memberikan pengertian tentang tindak pidana (delik) adalah "perbuatan yang oleh aturan hukum pidana dilarang dan diancam dengan pidana barang siapa yang melanggar larangan tersebut"⁵⁸

Sedangkan menurut **Roeslan Saleh**, tindak pidana adalah perbuatan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan terlarang.⁵⁹

Dalam hal ini penulis lebih memilih menerjemahkan *strafbaarfeit* dengan istilah tindak pidana selain memang seluruh produk perundang-undangan memakai istilah ini dan dalam KUHP juga memakai istilah Tindak pidana. Selain dari alasan itu, dalam konsep KUHP tahun 1999-2000 dalam Bab II tentang Tindak Pidana dan

⁵⁶ EY Kanter dan Sianturi, *Asas-Asas Hukum Pidana dan Penerapannya*, Alumni AHM-PTM, Jakarta, 1982, hal. 209

⁵⁷ P.A.F Lamintang, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, op.cit, hal. 181

⁵⁸ Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, op.cit, hal. 54

⁵⁹ Roeslan Saleh, *Tentang Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Lokakarya Masalah Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1982, hal. 3

Pertanggungjawaban Pidana dimana dalam bagian kesatu Pasal 15 diatur tentang istilah Tindak Pidana, sebagai berikut :

- 1) Tindak Pidana adalah perbuatan melakukan atau tidak melakukan sesuatu yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai perbuatan yang dilarang dan diancam dengan pidana.
- 2) Untuk dapat dipidanya perbuatan yang dilarang dan diancam pidana oleh peraturan perundang-undangan, perbuatan tersebut harus juga bersifat melawan hukum atau bertentangan dengan kesadaran hukum masyarakat.
- 3) Setiap tindak pidana selalu dipandang bersifat melawan hukum, kecuali ada alasan pembenar.⁶⁰

Diketahui, untuk menetapkan sesuatu perbuatan dapat dikatakan sebagai perbuatan yang dilarang, merupakan tugas pemerintah dan pembuat undang-undang (*legislator*). Ada yang berpendapat, semua perbuatan yang bersifat melawan hukum dan merugikan sebaiknya dijadikan tindak pidana. Namun tidak berarti semua perbuatan yang melawan hukum atau bersifat merugikan masyarakat dapat disebut sebagai tindak pidana dan dapat diberi sanksi pidana. Hanya perbuatan-perbuatan yang menimbulkan kerugian yang besar saja yang dijadikan tindak pidana. Penentuannya harus dilakukan dengan bijaksana, selain harus disesuaikan dengan perasaan hukum yang hidup di dalam masyarakat juga dipengaruhi oleh pandangan apakah ancaman dan penjatuhan pidana itu merupakan jalan utama untuk mencegah dilanggarnya larangan tersebut.

⁶⁰ Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang KUHP tahun 1999-2000, Depkumdam, Jakarta, 2000, hal. 7-8

Mengenai hal ini, **Muladi** mengatakan bahwa dalam konteks hukum pidana materiil, permasalahan akan berkisar pada tiga permasalahan pokok hukum pidana yakni perumusan perbuatan yang dilarang (kriminalisasi), pertanggungjawaban pidana (kesalahan) dan sanksi yang diancamkan, baik pidana maupun tindakan.⁶¹

Menurut **Sudarto** unsur-unsur tindak pidana adalah sebagai berikut : 1. Perbuatan dalam arti luas dari manusia (aktif atau membiarkan); 2. Sifat melawan hukum (baik bersifat obyektif maupun subyektif); 3. Dapat dipertanggungjawab kepada seseorang; 4. Diancam dengan pidana.⁶²

Adapun perbuatan-perbuatan atau tindak pidana dalam KUHP saat ini dibagi atas kejahatan (*misdriften*) dan pelanggaran (*overtredingen*), meskipun dalam KUHP sendiri tidak ada satupun pasal yang memberikan/definisi tentang kejahatan. Namun demikian pengertian kejahatan dan pelanggaran dapat diketemukan dalam *memorie van toelichting* (MvT), yang menyatakan bahwa kejahatan adalah *rechtdelichten* yaitu perbuatan-perbuatan yang meskipun tidak ditentukan dalam undang-undang, sebagai perbuatan yang bertentangan dengan tata hukum. Sedangkan pelanggaran adalah *wetsdelichten*, yaitu perbuatan-perbuatan yang sifat melawan

⁶¹ Muladi, **Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana**, Undip, Semarang, 1995, hal. 50

⁶² Sudarto, **Hukum Pidana I**, Semarang, FH Undip, 1987, hal. 42

hukumnya baru dapat diketahui setelah ada wet yang menentukan demikian.⁶³

Perbedaan kejahatan dan pelanggaran menurut **Martias Gelar Imam Radjo Mulano**, bahwa kejahatan adalah perbuatan-perbuatan, yang sebelum ada ketentuan oleh pembentuk undang-undang sebagai perbuatan-perbuatan pidana, telah lebih dahulu dapat dirasakan sebagai perbuatan-perbuatan yang terlarang. Misalnya pencurian, pembunuhan, pemerasan dan kejahatan-kejahatan lainnya. Sedangkan pelanggaran, terlarangnya perbuatan itu adalah karena ketentuan undang-undang.⁶⁴

Suatu perbuatan untuk dapat dikatakan sebagai kejahatan perlu ditetapkan demikian oleh penguasa dan dapat dikenakan sanksi pidana (*punishable*). Penetapan dapat dikenakan sesuatu perbuatan dengan sanksi pidana, yang berarti pula secara implisit merupakan penetapan perbuatan itu sebagai kejahatan, dilakukan oleh penguasa/pembentuk undang-undang (legislator). Karena menurut pendapat **Romli Atmasasmita** kejahatan pertama-tama adalah suatu konsep yuridis tingkah laku manusia yang dapat dihukum berdasarkan hukum pidana. Kejahatan juga bukan hanya suatu gejala hukum.⁶⁵

⁶³ Moeljatno, **Asas-asas Hukum Pidana**, op.cit, hal. 71

⁶⁴ Martias Gelar Imam Radjo Mulano, **Pembahasan Hukum - Penjelasan Istilah-istilah Hukum Belanda-Indonesia**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hal. 143

⁶⁵ Romli Atmasasmita, **Bunga Rampai Kriminologi**, Rajawali, Jakarta, 1984, hal. 31

Karena jenis tindak pidana terhadap keamanan Negara dalam KUHP adalah masuk dalam jenis kejahatan maka penulis lebih fokus pada masalah kejahatan tersebut yang termasuk dan diatur dalam KUHP.

Kata kejahatan adalah tingkah laku atau perbuatan yang jahat yang tiap-tiap orang merasakannya, bahwa itu jahat, seperti pembunuhan, pencurian, penipuan dan sebagainya yang dilakukan oleh manusia. Menurut **Saparinah Sadli** yang dikutip oleh Barda Nawawi Arief⁶⁶, kejahatan atau tindak kriminal merupakan salah satu bentuk dari perilaku menyimpang yang selalu ada dan melekat pada tiap bentuk masyarakat; tidak ada masyarakat yang sepi dari kejahatan. Lebih lanjut dinyatakan, perilaku menyimpang itu merupakan suatu ancaman yang nyata atau ancaman terhadap norma-norma sosial yang mendasari kehidupan atau keteraturan sosial; dapat menimbulkan ketegangan individual maupun ketegangan-ketegangan sosial; dan merupakan ancaman riil atau potensiil bagi berlangsungnya ketertiban sosial.⁶⁷

Dalam Kamus Hukum yang dimaksud kejahatan adalah tindak pidana yang tergolong berat, lebih berat dari pelanggaran.⁶⁸

⁶⁶ Pendapat Saparinah Sadli dalam Persepsi Sosial Mengenai Perilaku Menyimpang, Bulan Bintang Jakarta, 1976, hal. 56 yang dikutip Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, Badan Penerbit Undip, Semarang, 1996, hal. 11

⁶⁷ ibid

⁶⁸ J.C.T Simorangkir, Rudy T. Erwin dan J.T Prasetyo, **Kamus Hukum**, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hal. 81

Pendapat **J.M Van Bemmelen**, memberi definisi kejahatan sebagai berikut :

“Kejahatan adalah tiap-tiap kelakuan yang berbahaya dan juga tidak susila, yang menimbulkan begitu banyak ketidak tenang dalam suatu masyarakat tertentu, sehingga masyarakat itu berhak untuk menyatakan celaan dan perlawanannya terhadap kelakuan itu dalam bentuk sengaja membebaskan derita yang dikaitkan dengan kelakuan tersebut”⁶⁹

Menurut **Gerson W. Bawengan** ada tiga pengertian kejahatan menurut penggunaannya masing-masing, yaitu :

1. Pengertian praktis

Kejahatan dalam pengertian ini adalah suatu pengertian yang merupakan pelanggaran atas norma-norma keagamaan, kebiasaan, kesusilaan dan norma yang berasal dari adat istiadat yang mendapatkan reaksi baik berupa hukuman maupun pengecualian.

2. Pengertian secara religius

Kejahatan ini mengidentikan arti kejahatan dengan dosa dan setiap dosa terancam dengan hukuman api neraka terhadap jiwa yang berdosa.

3. Pengertian secara yuridis

Kejahatan dalam arti yuridis dapat dilihat misalnya dalam KUHP hanyalah setiap perbuatan yang bertentangan dengan pasal-pasal dari Buku Kedua, itulah yang disebut kejahatan. Selain KUHP, dapat pula dijumpai hukum pidana khusus yang menyebut suatu perbuatan sebagai kejahatan.⁷⁰

⁶⁹ Roeslan Saleh, *Dari Lembaran Kepustakaan Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 1988, hal. 79

⁷⁰ Gerson W. Bawengan, *Pengantar Psikologis Kriminil*, Pradya Paramitha, Jakarta, 1991, hal. 57

2) Masalah Kesalahan

Wirjono Prodjodikoro mengemukakan bahwa suatu tindak pidana adalah pelanggaran norma-norma dalam tiga hukum lain yaitu hukum perdata, hukum tata Negara dan hukum tata usaha negara yang oleh pembentuk undang-undang ditanggapi dalam suatu hukum pidana. Maka sifat yang selalu ada dalam tiap tindak pidana ialah sifat melanggar hukum (sifat melawan hukum).⁷¹

Mengenai sifat melawan hukum **Moeljatno** menyatakan bahwa unsur sifat melawan hukum adalah syarat mutlak yang tidak dapat ditinggalkan untuk adanya perbuatan. Lebih lanjut dijelaskan, Untuk adanya perbuatan pidana harus ada unsur-unsur :

1. perbuatan (manusia);
2. yang memenuhi rumusan dalam undang-undang (ini merupakan syarat formil), dan
3. bersifat melawan hukum (ini merupakan syarat materiil).

Menurut beliau, syarat formil itu harus ada, karena adanya azas legalitas yang tersimpul dalam Pasal 1 KUHP. Syarat materiil itu harus pula ada, karena perbuatan itu harus pula betul-betul dirasakan oleh masyarakat sebagai perbuatan yang tidak boleh atau tak patut dilakukan; oleh karena bertentangan dengan atau menghambat akan tercapainya tata dalam pergaulan masyarakat yang dicita-citakan oleh masyarakat itu. Lanjutnya, bahwa kesalahan dan kemampuan

⁷¹ Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1986, hal. 29

bertanggungjawab dari si pembuat tidak masuk sebagai unsur perbuatan pidana, karena hal-hal tersebut melekat pada orang yang berbuat. Jadi, untuk memungkinkan adanya pemidanaan secara wajar maka tidak cukup apabila seseorang itu telah melakukan perbuatan pidana belaka karena disamping itu pada orang tersebut harus ada kesalahan dan kemampuan bertanggungjawab.⁷²

Sedangkan Zevenbergen menyatakan :

“ontechtmatigeheid adalah syarat umum, obyektif yang berdiri sendiri, yang biasanya ada jika suatu perbuatan memenuhi rumusan delik dalam undang-undang, tetapi mengenai hal itu harus diselidiki untuk tiap-tiap kejadian yang konkrit, apakah yang diharapkan oleh ketertiban umum. Dalam hal ada keraguan mengenai sifat melawan hukum, maka tidak boleh ada penjatuhan pidana.”⁷³

Jadi, masalah sifat melawan hukumnya perbuatan adalah apabila suatu perbuatan itu telah memenuhi rumusan delik, maka hal itu merupakan tanda atau indikasi bahwa perbuatan itu bersifat melawan hukum.

Setiap tindak pidana yang terdapat dalam KUHP itu pada umumnya dapat dijabarkan kedalam unsur-unsur yang dibagi menjadi dua, yakni unsur-unsur subyektif⁷⁴ dan unsur obyektif⁷⁵. Dimana unsur objektif adalah :

⁷² Sudarto, **Hukum Pidana I**, Yayasan Sudarto d/a Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990, hal. 44

⁷³ W. Zevenbergen, *Leerboek van het Nedherlandse Strafrecht*, 1924, hal. 90 yang dikutip oleh Sudarto, ibid, hal. 79 .

⁷⁴ Menurut PAF. Lamintang, **Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal. 193 dimana dikatakan : yang dimaksud unsur subyektif adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku dan termasuk di dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya.

1. perbuatan manusia dimana yang termasuk adalah :
 - a. *act* ialah perbuatan aktif yang disebut juga perbuatan positif
 - b. *omission* ialah tidak aktif berbuat dan disebut juga perbuatan negatif.

2. Akibat perbuatan manusia

Hal ini erat hubungannya dengan kausalitas. Akibat yang dimaksud adalah membahayakan atau menghilangkan kepentingan-kepentingan yang dipertahankan oleh hukum, misalnya nyawa, badan, kemerdekaan, hak milik/harta benda, atau kehormatan.

3. keadaan-keadaan

Pada umumnya keadaan-keadaan ini dibedakan atas :

- a. keadaan pada saat perbuatan dilakukan; dan
- b. keadaan setelah perbuatan dilakukan;
- c. sifat dapat di hukum dan sifat melawan hukum.

Sedangkan unsur subjektif :

Asas pokok hukum pidana ialah "tak ada hukuman kalau tak ada kesalahan". Dalam kalimat latin : "*actus non facit reum nisi mens sit rea*" (*an act does not make a person guilty unless the mind is guilty*).

Kesalahan dimaksud disini adalah sengaja (*intention/dolus/opzet*) dan kealpaan (*negligence/culpa*).

1. Kesengajaan (*dolus*)

Menurut para pakar ada tiga bentuk kesengajaan, yaitu :

- (a) sengaja sebagai maksud (*dolus directus*);
- (b) sengaja sebagai kepastian;

⁷⁵ Sedangkan unsur obyektif itu adalah unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan, ibid.

- (c) sengaja sebagai kemungkinan (*dolus eventualis*).
- 2. Kealpaan (*culpa*), adalah bentuk kesalahan yang lebih ringan dari pada kesengajaan. Ada dua bentuk kealpaan, yaitu :
 - (a) tidak berhati-hati; dan
 - (b) tidak menduga-duga akibat perbuatan itu.⁷⁶

3) Masalah Pidana dan Pemidanaan

Dalam membicarakan masalah pidana dan pemidanaan akan dibahas tentang (1) Fungsi hukum pidana serta (2) Jenis dan sanksi pidana dalam tindak pidana terhadap keamanan negara.

(1) Fungsi Hukum Pidana

Salah satu usaha penanggulangan kejahatan adalah dengan menggunakan hukum pidana beserta sanksinya yang berupa pidana. Saat ini setiap kebijakan perundang-undangan selalu mencantumkan atau memasukkan aturan mengenai sanksi pidana yang menyertai undang-undang atau peraturan tersebut.

Berkaitan masih perlunya pidana dan hukum pidana, **Roeslan Saleh** menyatakan alasan sebagai berikut :⁷⁷

- a. Perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, tetapi terletak pada persoalan seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan;

⁷⁶ Leden Marpaung, **Unsur-Unsur Perbuatan Yang Dapat Dihukum (Delik)**, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hal. 6-7

⁷⁷ Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, Badan Penerbit Undip, 1996, hal. 20

Persoalan bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi dalam pertimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.

- b. Ada usaha-usaha perbaikan atau perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum dan disamping itu harus tetap ada suatu reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu dan tidaklah dapat dibiarkan begitu saja;
- c. Pengaruh pidana atau hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat.

Sebagai salah satu sarana penanggulangan kejahatan maka pidana mempunyai ciri atau sifat yang berbeda dengan sanksi dibidang hukum yang lain. Dimana hal ini dapat ditemukan dalam beberapa pengertian dari pidana seperti :

1. Menurut Roeslan Saleh

Pidana adalah reaksi atas delik dan ini berujud suatu nestapa yang dengan sengaja ditimpakan negara pada pembuat delik itu.⁷⁸

2. Menurut Sudarto

Secara tradisional pidana adalah nestapa yang dikenakan oleh negara kepada seseorang yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan undang-undang, sengaja agar dirasakan sebagai nestapa.⁷⁹

3. Alf Ross⁸⁰

Punishment is that the social response which :

- a. *occurs where there is violation of a legal rule;*

⁷⁸ Roeslan Saleh, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1983, hal. 9

⁷⁹ Sudarto, *Kapita Selektta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986, hal. 109-110

⁸⁰ Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-Teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998, hal. 3

- b. *is imposed and carried out by authorized persons on behalf of the legal order to which the violated rule belong;*
- c. *involves suffering or at least other consequences normally considered unpleasant;*
- d. *expresses disapproval of the violator.*

Ciri-ciri dari beberapa definisi pidana yang ada oleh **Muladi dan Barda Nawawi Arief**, dapat disimpulkan sebagai berikut :⁸¹

- 1) pidana itu pada hakekatnya merupakan suatu pengenaan penderitaan atau nestapa atau akibat-akibat lain yang tidak menyenangkan;
- 2) pidana itu diberikan dengan sengaja oleh orang atau badan yang mempunyai kekuasaan (oleh yang berwenang);
- 3) pidana itu dikenakan kepada seseorang yang telah melakukan tindak pidana menurut undang-undang;

Ketiga hal tersebut terlihat pada definisi-definisi di atas kecuali Alf Ross menambahkan bahwa pidana itu harus juga merupakan pernyataan pencelaan terhadap diri si pelaku. Menurut Alf Ross, *concept of punishment* bertolak pada dua syarat atau tujuan, yaitu :

- 1. pidana ditujukan pada pengenaan penderitaan terhadap orang yang bersangkutan; dan
- 2. pidana merupakan suatu pernyataan pencelaan terhadap perbuatan si pelaku.⁸²

Selanjutnya, **Barda Nawawi Arief** berpendapat banyaknya tujuan-tujuan pidana berinduk pada satu tujuan yaitu Perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Tujuan ini

⁸¹ Muladi & Barda Nawawi Arief, *ibid*, hal. 4

⁸² *ibid*

merupakan tujuan umum, yang merupakan induk dari keseluruhan pendapat atau teori-teori mengenai tujuan pidana. Dengan kata lain, keseluruhan pendapat atau teori-teori mengenai tujuan pidana hanya merupakan perincian atau pengidentifikasian dari tujuan umum ini.⁸³

Didasari bahwa hukum pidana adalah merupakan hukum yang mengatur tentang macam perbuatan apa yang dilarang, siapa yang melakukannya dan apa akibat hukum yang dikenakan bagi siapa yang melanggar, maka dihubungkan juga dengan sifat pidana yang merupakan pemberian penderitaan dimana penderitaan harus dijatuhkan kepada siapa yang melanggar kaidah-kaidah hukum pidana yang telah ditetapkan terdahulu, maka banyak yang mempertanyakan dasar hukum penguasa untuk menjatuhkan pidana kepada pelanggar ketentuan hukum pidana. Padahal peraturan-peraturan tersebut oleh penguasa justru untuk melindungi kepentingan hukum warganya.

Secara singkat, ada teori-teori yang dijadikan dasar pembenaran pemberian pidana. yaitu⁸⁴ :

1. Teori Pembalasan (*retributive teori*) :

Teori ini menyebutkan bahwa tujuan pemidanaan tidak lain untuk memberikan pembalasan kepada pelaku tindak pidana. Masyarakat tidak rela dengan dilanggarnya norma dalam masyarakat. Oleh sebab itu masyarakat menghendaki pelaku tindak pidana diberikan sanksi.

⁸³ Barda Nawawi Arief, *Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara*, opcit, hal. 85.

⁸⁴ Loebby Loqman, *Pidana dan Pemidanaan*, Datacom, Jakarta, 2002, hal. 56

2. Teori Tujuan (*Utilitarian Theory*) :

Dalam teori ini yang diutamakan adalah melihat tujuan pemidanaan. Dapat bertujuan untuk melakukan pembinaan terhadap narapidana, akan tetapi dapat juga bertujuan untuk mengasingkan narapidana dari masyarakat.

3. Teori Gabungan :

Pemidanaan merupakan pembalasan terhadap dilanggarnya suatu norma. Akan tetapi disamping itu juga bertujuan untuk melakukan pembinaan bagi narapidana, agar dapat menjadi orang yang berguna di masyarakat.

Dari ketiga teori tersebut khususnya teori yang pertama, dapatlah diartikan Pemberian pidana kepada seseorang yang telah melakukan kejahatan merupakan dasar utama dari teori retributif. Mereka yang telah melakukan perbuatan yang dilarang oleh negara, sudah sepantasnya negara memberikan balasan.

Menurut **Nigel Walker** para penganut teori retributive dapat dibagi dalam beberapa golongan, yaitu :⁸⁵

1. Penganut teori retributive yang murni (*the pure retributivist*) yang berpendapat bahwa pidana harus cocok atau sepadan dengan kesalahan si pembuat. Golongan inilah yang mengemukakan alasan-alasan atau dasar pembenaran untuk mengenakan pidana, sehingga golongan ini disebut "*punisher*" (penganut aliran/teori pemidanaan)
2. Penganut teori retributive tidak murni (dengan modifikasi) yang dapat dibagi dalam :
 - a) Penganut teori retributive terbatas (*the limiting retributivist*) yang berpendapat : pidana tidak harus cocok/sepadan dengan kesalahan; hanya saja tidak boleh melebihi batas yang cocok/sepadan dengan kesalahan terdakwa.

⁸⁵ Muladi dan Barda Nawawi Arief, op.cit, hal. 13

- b) Penganut teori retributive yang distributive (*retribution in distribution*) , disingkat dengan teori "*distributive*" yang berpendapat : pidana janganlah dikenakan pada orang yang bersalah, tetapi pidana juga tidak harus cocok/sepadan dan dibatasi oleh kesalahan. Prinsip "tidak pidana tanpa kesalahan" di hormati, tetapi dimungkinkan adanya pengecualian misalnya dalam hal "*strict liability*". Golongan ini tidak mengajukan alasan-alasan untuk pengenaan pidana, tetapi mengajukan prinsip-prinsip untuk pembatasan pidana.

Selanjutnya, Nigel Walker menyatakan bahwa kebanyakan KUHP disusun sesuai dengan penganut "*the limiting retributivist*" yaitu dengan menetapkan pidana maksimum sebagai batas atas, tanpa mewajibkan pengadilan untuk mengenakan pidana maksimum tersebut.

Sedangkan mengenai teori yang kedua yaitu teori tujuan dimana dimaksudkan bahwa pidana bukanlah sekedar melakukan pembalasan atau pengimbangan kepada orang yang telah melakukan suatu tindak pidana, tetapi mempunyai tujuan tertentu yang bermanfaat.

Dasar pembenar dari teori ini terletak pada tujuannya. Pidana dijatuhkan bukan "*quia peccatum est*" (karena orang membuat kejahatan) melainkan "*ne peccetur*" (supaya orang jangan melakukan kejahatan).⁸⁶

Sedangkan jika disimpulkan perbedaan antara kedua teori tersebut maka ada beberapa hal mendasar, untuk itu Karl O.

⁸⁶ ibid, hal. 16

Christiansen mengemukakan beda karakteristik kedua teori tersebut :⁸⁷

Pada teori retributive/pembalasan :

- a. tujuan pidana adalah semata-mata untuk pembalasan;
- b. pembalasan adalah tujuan utama dan didalamnya tidak mengandung sarana-sarana untuk tujuan lain misalnya untuk kesejahteraan masyarakat;
- c. kesalahan merupakan satu-satunya syarat untuk adanya pidana;
- d. pidana harus disesuaikan dengan kesalahan si pelanggar;
- e. pidana melihat kebelakang; ia merupakan pencelaan yang murni dan tujuannya tidak untuk memperbaiki, mendidik atau memasyarakatkan kembali si pelanggar

Pada teori tujuan/utilitarian :

- a. tujuan pidana adalah pencegahan (*prevention*);
- b. pencegahan bukan tujuan akhir tetapi hanya sebagai sarana untuk mencapai tujuan yang lebih tinggi yaitu kesejahteraan masyarakat;
- c. hanya pelanggaran-pelanggaran hukum yang dapat dipersalahkan kepada si pelaku saja (misal karena sengaja atau culpa) yang memenuhi syarat untuk adanya pidana;
- d. pidana harus ditetapkan berdasar tujuannya sebagai alat untuk pencegahan kejahatan;
- e. pidana melihat kemuka (bersifat prospektif); pidana dapat mengandung unsur pencelaan, tetapi baik unsur pencelaan maupun unsur pembalasan tidak dapat diterima apabila tidak membantu pencegahan kejahatan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.

Tentang dasar pembeda dari suatu pidana dengan tujuan pencegahan ini, biasa dibagi menjadi dua teori, yaitu :⁸⁸

- a. prevensi special/special deterrence/pencegahan khusus

dimaksudkan pengaruh pidana terhadap terpidana. Jadi, pencegahan kejahatan itu ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi tingkah laku si terpidana untuk tidak melakukan

⁸⁷ ibid, hal. 17

⁸⁸ ibid, hal. 18

tindak pidana lagi. Berarti pidana bertujuan agar si terpidana berubah menjadi orang yang lebih baik dan berguna bagi masyarakat.

- b. prevensi general/general deterrence/pencegahan umum dimaksudkan pengaruh pidana terhadap masyarakat pada umumnya. Artinya pencegahan kejahatan ingin dicapai oleh pidana dengan mempengaruhi tingkah laku anggota masyarakat pada umumnya untuk tidak melakukan tindak pidana.

Seiring dengan perkembangan zaman, pemikiran tentang pidana juga sepertinya mengalami perubahan. Hal ini dapat dimengerti karena pengaruh dari cara pikir dan lingkungan, sejarah perkembangan serta tujuan yang hendak dicapai oleh masing-masing negara tidak sama.

Menurut **Simons**⁸⁹, pidana di zaman modern ini adalah sebagai alat untuk mencapai tujuan negara dengan akibat bahwa orang menjadi merasa tidak perlu untuk memperlakukan kembali apa yang menjadi dasar pembenaran dari suatu pidana, melainkan yang mereka anggap perlu untuk dibicarakan adalah tentang tujuan yang bagaimana yang harus dicapai dengan suatu pidana.

(2) Jenis dan Sanksi Hukum Pidana

Ketentuan pidana di Indonesia yang terdapat dalam KUHP terdapat dua jenis pidana, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan.

Hal ini diatur dalam Pasal 10 KUHP yang isinya sebagai berikut :

⁸⁹ Simons dalam PAF. Lamintang (ed), **Leerboek van Het Nederlands Straftrecht (Kitab Pelajaran Hukum Pidana)**, Pioner Jaya, Bandung, 1992, hal 18

a. Pidana Pokok :

1. Pidana Mati
2. Pidana Penjara
3. Pidana Kurungan
4. Pidana Denda
5. Pidana Tutupan⁹⁰

b. Pidana Tambahan :

1. Pencabutan Hak-hak tertentu
2. Perampasan barang-barang tertentu
3. Pengumuman putusan hakim

Ancaman-ancaman pidana dengan lebih dari satu pidana pokok di dalam pasal-pasal KUHP itu, semuanya bersifat alternatif, sehingga kepada hakim telah diberi kesempatan untuk memilih salah satu dari pidana-pidana pokok yang telah diancamkan bagi pelaku tindak pidana.

Sedangkan terhadap pidana tambahan tidak dapat dijatuhkan secara tersendiri melainkan selalu hanya dapat dijatuhkan bersama-sama dengan penjatuhan pidana pokok. Berarti sifatnya fakultatif dalam arti bahwa hakim tidak selalu harus menjatuhkan suatu pidana tambahan, ketika menjatuhkan pidana pokok pada terdakwa. Namun apakah hakim akan menjatuhkan pidana tambahan disamping pidana pokok hal itu sepenuhnya menjadi pertimbangan hakim itu sendiri.

⁹⁰ Berdasarkan UU Nomor 20 Tahun 1946 bahwa pidana pokok dalam ketentuan pidana Indonesia yang semula hanya 4 (empat) pidana pokok menjadi 5 (lima) dengan ditambahkan satu macam pidana pokok baru yaitu pidana tutupan.

Hakim dalam menjatuhkan suatu pidana tidak boleh lepas atau diluar dari yang telah ditentukan dalam Pasal 10 KUHP. Mengenai hal ini Mahkamah Agung secara tegas menyatakan bahwa perbuatan menambah jenis-jenis pidana yang telah ditentukan di dalam Pasal 10 KUHP dengan lain-lain jenis pidana adalah terlarang.⁹¹

Dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara, dari Pasal 104 sampai 129 KUHP semua pasal-pasal berisi semua jenis sanksi pidana mulai dari pidana mati sampai pidana denda demikian juga dikombinasikan dengan ancaman pidana tambahan.

C. Pembaharuan Hukum Pidana di Indonesia

Pembaharuan hukum pidana meliputi pembaharuan hukum pidana materiil (substentif), hukum pidana formil (hukum acara pidana) dan hukum pelaksanaan pidana. Dalam melaksanakan pembaharuan hukum pidana, ketiga bidang hukum pidana itu harus secara bersama-sama diperbaharui, karena apabila hanya salah satu bidang saja yang diperbaharui, akan menimbulkan kepincangan atau kesulitan dalam pelaksanaannya. Di samping itu, tujuan utama dari pembaharuan hukum pidana, yaitu **penanggulangan kejahatan**, tidak akan dapat tercapai sepenuhnya.

⁹¹ P.A.F Lamintang, **Hukum Penitensier Indonesia**, Armico, Bandung, 1984, hal. 59

Namun dalam tesis ini, penulis hanya akan membahas pembaharuan di bidang hukum materiil (substantif) saja.⁹²

Mengenai pemaknaan pembaharuan hukum pidana, **Barda Nawawi Arief** mengemukakan⁹³ :

“pembaharuan hukum pidana pada hakikatnya mengandung makna, suatu upaya untuk melakukan reorientasi dan reformasi hukum pidana yang sesuai dengan nilai-nilai sentral sosio-politik, sosio-filosofik dan sosio-kultural masyarakat Indonesia yang melandasi kebijakan sosial, kebijakan kriminal dan kebijakan penegakan hukum di Indonesia. “

Secara historis, usaha pembaharuan hukum pidana di Indonesia sudah dimulai sejak masa permulaan berdirinya Republik Indonesia, yang diproklamasikan pada tanggal 17 Agustus 1945. Seperti diketahui bahwa KUHP yang berlaku di Indonesia berasal dari *Wetboek van Strafrecht voor Nederlands-Indie*, dan WvS tersebut masih berlaku berdasarkan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945.

Berdasarkan UU No. 1 Tahun 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana, WvS disebut sebagai Kitab Undang-undang hukum pidana dan dinyatakan berlaku untuk Jawa dan Madura, sedangkan untuk daerah-daerah lain akan ditetapkan kemudian oleh Presiden. Usaha untuk mewujudkan adanya kesatuan hukum pidana untuk seluruh Indonesia ini, secara *de facto* belum dapat diwujudkan karena terdapat daerah-daerah pendudukan Belanda sebagai akibat aksi militer Belanda ke-I dan Ke-II

⁹² Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 30-31

⁹³ *ibid*

dimana daerah-daerah tersebut masih berlaku WvS Staatblad 1915 Nomor 732 dengan segala perubahannya.

Dengan demikian setelah kemerdekaan tahun 1945 terdapat dualisme hukum pidana yang berlaku di Indonesia dan keadaan ini berlangsung sampai tahun 1958. Dengan dibentuknya Undang-undang Nomor 73 Tahun 1958, Undang-undang No.1 Tahun 1946 tanggal 26 Pebruari 1946 tentang Peraturan Hukum Pidana dengan semua perubahan dan tambahannya berlaku untuk seluruh Indonesia. Dengan demikian berlakulah hukum pidana materiil yang seragam untuk seluruh Indonesia yang bersumber pada hukum yang berlaku pada tanggal 8 Maret 1942 yaitu *Wetboek van Strafrecht voor Nederlads-Indie* yang dapat disebut Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP).⁹⁴ Sejak saat inilah dapat dikatakan pembaharuan hukum pidana Indonesia dimulai.

Perlu juga disadari, sekalipun suatu aturan hukum sudah memenuhi tuntutan keberlakuan secara yuridis, aturan hukum itu tidak akan dapat berlaku secara efektif dalam masyarakat apabila tidak memenuhi tuntutan keberlakuan secara sosiologis dan secara filosofis. Hal ini disebabkan, hukum yang baik sehingga karenanya dapat efektif diterapkan dalam masyarakat selalu menuntut persyaratan keberlakuan secara yuridis, sosiologis, filosofis dan bahkan historis.⁹⁵

⁹⁴ disarikan dari Rancangan Penjelasan KUHP, Depkumdang, 1999-2000

⁹⁵ Jimly Asshiddiqie, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia : Studi tentang Bentuk-bentuk Pidana Dalam Tradisi Hukum Fiqh dan Relevansinya Bagi Usaha Pembaharuan KUHP Nasional*, Angkasa, Bandung, 1996, hal. 160

Sejalan dengan hal itu dan apabila ingin meninjau pada alasan mengapa diperlukan pembaharuan hukum pidana, **Sudarto** mengemukakan bahwa pembaharuan hukum pidana dilandaskan pada 3 (tiga) alasan, yaitu :⁹⁶

1. Alasan Politik: Indonesia yang telah lima puluh tahun merdeka adalah wajar mempunyai hukum pidana sendiri, yang diciptakannya sendiri, oleh karena hal ini merupakan simbol kebanggaan dari negara yang telah bebas dari penjajahan;
2. Alasan Sosiologi : Pengaturan dalam hukum pidana merupakan pencerminan dari idiologi politik suatu bangsa dimana hukum itu berkembang. Artinya bahwa segala nilai-nilai sosial dan kebudayaan dari bangsa itu harus mendapat tempat dalam pengaturan di hukum pidana;
3. Alasan Praktis : Dengan pembaharuan hukum pidana yang baru akan dapat memenuhi kebutuhan praktik, sebab hukum peninggalan penjajah jelas masih menggunakan bahasa belanda. Padahal kita sebagai negara yang merdeka sudah memiliki bahasa sendiri, tentu tidaklah tepat jika menerapkan suatu aturan hukum berdasarkan pada teks yang tidak asli.

Sehubungan dengan kenyataan, bahwa teks resmi dari KUHP masih berbahasa Belanda, maka sebenarnya orang harus mengerti bahasa

⁹⁶ Sudarto, **Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat**, Sinar Baru, Bandung, 1983, hal. 66 – 68

Belanda apabila hendak menerapkannya secara tepat. Hal ini tentunya tidak mungkin diharapkan dari bangsa Indonesia yang sudah merdeka dan mempunyai bahasa nasional sendiri, yaitu bahasa Indonesia. Oleh karena itu, dipandang dari sudut demikian, KUHP yang sekarang seharusnya diganti dengan KUHP nasional.

Dan sebagai hukum warisan kolonial, hukum pidana yang sekarang berlaku tidak sesuai dengan nilai-nilai dalam masyarakat Indonesia. Dalam konteks inilah pembaharuan hukum pidana menjadi sangat urgen, yaitu sebagai upaya untuk menserasikan nilai-nilai yang ada dalam masyarakat ke dalam hukum pidana Indonesia.⁹⁷

Menurut **Barda Nawawi Arief** ⁹⁸, kajian mengenai pembaharuan hukum pidana dan kebijakan/politik hukum pidana merupakan tugas nasional dan usaha melakukan pembaharuan hukum (pidana) pada dasarnya merupakan kegiatan yang berlanjut dan terus menerus (kontinyu) tak kenal henti.

Lebih lanjut dikutip pernyataan **Jerome Hall** yang menyebutkan istilah "*a permanent on going enterprise*". Khususnya dibidang pembaharuan hukum pidana menyatakan :

"improvement of the criminal law should be a permanent on going enterprise and detailed records should be kept"

⁹⁷ Tongat, **Pidana Kerja Sosial Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia**, Djambatan, Jakarta, 2002, hal. 25

⁹⁸ Barda Nawawi Arief, **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal. 109

Dengan demikian, menurut Jerome Hall “perbaikan/pembaharuan atau pengembangan hukum pidana harus merupakan suatu usaha permanen yang terus menerus dan berbagai catatan/dokumen rinci mengenai hal itu seharusnya disimpan dan dipelihara”⁹⁹.

Selanjutnya Barda Nawawi Arief juga menekankan :

“Kajian pembaharuan hukum pidana lebih terfokus pada kajian alternatif terhadap berbagai masalah mengenai hukum pidana (KUHP) yang akan datang (*ius constituendum*).....tidak ada artinya hukum pidana (KUHP) diganti/diperbaharui, apabila tidak dipersiapkan atau disertai dengan perubahan ilmu hukum pidananya. Dengan kata lain, “*law (criminal law) reform*” atau “*legal substance reform*” harus disertai pula dengan “*legal (criminal) science reform*”. Bahkan harus disertai pula dengan “*legal culture reform*” dan “*legal structure reform*”.”¹⁰⁰

Dalam pembaharuan KUHP sebagai pembaharuan hukum pidana materiil, dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara, yaitu :

- a. **Secara parsial**, yaitu mengadakan beberapa perubahan pada bagian-bagian tertentu dari KUHP. Cara ini disebut juga cara “tambal sulam”.
- b. **Secara total**, yaitu pembaharuan secara keseluruhan terhadap KUHP sehingga muncul KUHP baru.

Selama ini pembaharuan hukum pidana di Indonesia baru dilakukan dengan cara parsial. Sebagai perwujudan pembaharuan hukum pidana secara parsial, telah muncul beberapa kebijakan legislatif atau produk

⁹⁹ Pendapat Jerome Hall dalam Buku Jay A. Sigler, *Understanding Criminal Law*, 1981, p.269 yang dikutip oleh Barda Nawawi Arief, *Ibid*, hal 110

¹⁰⁰ *ibid*, hal. 133 Juga ditekankan : “Sekiranya yang dicita-citakan sebagai sistem hukum nasional adalah sistem hukum Pancasila, maka sistem hukum pidana nasional yang sepatutnya dikaji dan dikembangkan ialah sistem hukum pidana (yang mengandung nilai-nilai) **Pancasila**.”

perundang-undangan yang pernah dikeluarkan oleh Pemerintah selama ini, ialah :

- a. **Undang Undang Nomor 1 Tahun 1946** tentang penetapan berlakunya KUHP pada tanggal 26 Pebruari 1946 ketika itu Soewandi yang menjabat sebagai Menteri Kehakiman.¹⁰¹
- b. **Undang undang Nomor 20 tahun 1946**, yang menambah jenis pidana pokok yang ada dalam Pasal 10 KUHP dengan satu pidana pokok yang baru, yaitu pidana tutupan yang merupakan "*custodia honesta*".
- c. **Undang-Undang No. 8 Tahun 1951** tentang Penangguhan Pemberian Surat Izin kepada Dokter dan Dokter Gigi. Pasal 2 Undang-undang ini menyatakan menambahkan Pasal 512a ke dalam KUHP, yang menentukan bahwa barang siapa yang sebagai mata pencaharian, baik khusus maupun sambilan, menjalankan pekerjaan sebagai dokter atau dokter gigi yang tidak mempunyai surat ijin di dalam keadaan yang tidak memaksa, dihukum dengan pidana kurungan paling lama 2 bulan atau denda setinggi-tingginya sepuluh ribu rupiah.¹⁰²
- d. **Undang-Undang No. 7 Tahun 1955** tentang Pengusustan, Penuntutan dan Peradilan Tindak Pidana Ekonomi. Didalamnya terdapat beberapa hal baru yang menyimpang dari KUHP, seperti korporasi dapat menjadi subjek tindak pidana (Pasal 15 ayat (1-4)); diperkenalkannya sistem dua jalur (*double track system*) dalam pemidanaan dengan dibedakannya pidana (*straf*) dengan tindakan (*maatregel*) (Pasal 8 dan 9); dianutnya sistem pidana kumulatif dan sistem alternatif yang bertentangan dengan KUHP (Pasal 6), dan

¹⁰¹ Wantjik Saleh, **Pelengkap KUHP**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985, hal, 185

¹⁰² *ibid*, hal. 181-182

- dikenalnya beberapa bentuk pidana tambahan baru seperti perampasan barang yang berwujud dan tak berwujud (Pasal 4).¹⁰³
- e. **Undang-Undang Darurat No. 8 Tahun 1955** tentang Tindak Pidana Imigrasi yang menghapus Pasal 241 sub 1 dan Pasal 527 KUHP.¹⁰⁴
 - f. **Undang Undang Nomor 73 Tahun 1958** tentang berlakunya Undang Undang Nomor 1 Tahun 1946 di seluruh wilayah Republik Indonesia.¹⁰⁵
 - g. **Undang Undang Nomor 1 Tahun 1960** tentang Perubahan KUHP yang isinya menaikkan ancaman pidana maksimum 5 tahun penjara atau 1 tahun kurungan terhadap 3 delik culpa (kealpaan), yaitu kealpaan yang menyebabkan kebakaran, peletusan atau banjir, kealpaan yang menyebabkan matinya seseorang, dan kealpaan yang menyebabkan orang lain luka berat atau sedemikian rupa sehingga menghalangi pekerjaan atau pencaharian selama waktu tertentu.¹⁰⁶
 - h. **Undang-Undang Nomor 16 Prp Tahun 1960** tentang Beberapa Perubahan kriteria untuk beberapa jenis kejahatan ringan dalam KUHP seperti pencurian ringan (Pasal 364), penggelapan ringan (Pasal 373), penipuan ringan (Pasal 379), kecurangan dalam jual beli (Pasal 384) dan kerusakan terhadap barang (Pasal 407 ayat (1)) dan merubah 25 gulden menjadi "dua ratus lima puluh rupiah".¹⁰⁷
 - i. **Undang Undang Nomor 18 Prp Tahun 1960** tentang Perubahan Jumlah Pidana Denda yang isinya menetapkan sanksi pidana denda harus dibaca dalam mata uang rupiah dan jumlahnya dilipatgandakan menjadi lima belas kali.¹⁰⁸

¹⁰³ *ibid*, hal. 146-150

¹⁰⁴ *ibid*, hal. 140-145

¹⁰⁵ *ibid*, hal. 134-139

¹⁰⁶ *ibid*, hal. 107-122

¹⁰⁷ *ibid*, hal. 126-129

¹⁰⁸ *ibid*, hal. 123-129

- j. **Undang-Undang No. 11 Pnps 1963** tentang Pemberantasan Kegiatan Subversi dimana *asas lex specialis derogat generalis* dalam hukum pidana tidak diberlakukan dalam tindak pidana subversi.¹⁰⁹
- k. **Undang-undang Nomor 1 Pnps Tahun 1965** yang bertujuan melindungi agama terhadap ucapan dan praktik yang dipandang dapat mengurangi kesucian agama.¹¹⁰
- l. **Undang-Undang No. 3 Tahun 1971** tentang Pemberantasan Tindak Pidana Korupsi, yang antara lain memungkinkan dilakukannya penjatuhan pidana kumulatif yang seperti halnya dengan UU No. 7 Tahun 1955 tentang TPE yang bersifat pembaharuan terhadap KUHP.
- m. **Undang Undang Nomor 7 Tahun 1974** tentang penertiban Perjudian.
- n. **Undang Undang Nomor 4 Tahun 1976** tentang Perubahan dan Penambahan Beberapa Pasal dalam KUHP bertalian dengan Perluasan Berlakunya Ketentuan Perundang-undangan Pidana Kejahatan Penerbangan dan Kejahatan terhadap Sarana atau Pra Sarana Penerbangan.
- o. **Undang-Undang No. 3 Tahun 1997** tentang Pengadilan Anak yang Mencabut Pasal 45, 46, 47 KUHP.
- p. **Undang-Undang No. 27 Tahun 1999** tentang Penambahan Pasal 107a-107f KUHP mengenai Tindak Pidana yang berkaitan dengan kejahatan terhadap Keamanan Negara.

Namun pembaharuan yang bersifat substansial melalui produk-produk undang-undang tersebut dapat dikatakan baru bersifat komplementer, parsial dan sektoral. Sebagaimana telah dikemukakan, bahwa hukum dan sistem hukum Indonesia terutama KUHP merupakan warisan kolonial Hindia Belanda yang sudah tidak sesuai lagi dengan

¹⁰⁹ *ibid*, hal. 107-122

¹¹⁰ *ibid*

kondisi, keadaan dan kesadaran hukum masyarakat Indonesia yang telah merdeka dan berdaulat.

Melihat kondisi demikian, perlu dipikirkan pembentukan suatu kitab undang-undang hukum pidana yang baru. Usaha pembaharuan hukum pidana khususnya pembentukan KUHP baru untuk menggantikan WvS (KUHP yang sekarang berlaku) telah cukup lama dilakukan.

Usaha tersebut dimulai dari **Rekomendasi Seminar Hukum Nasional I Tahun 1963** yang menyerukan agar rancangan kodifikasi hukum pidana nasional secepat mungkin diselesaikan. Pada tahun 1964 dibicarakan konsep yang pertama. Berturut-turut kemudian dibicarakan konsep tahun 1968, konsep Konsep 1971/1972 dan konsep tahun 1977 yang dikenal dengan sebutan "**konsep BAS**" (Konsep dari Tim Basaroesdin). Sistematika dan materi konsep itu bersumber dari KUHP (WvS) yang berlaku dengan penyesuaian dan penambahan beberapa delik baru.

Konsep BAS itulah yang menjadi bahan utama penyusunan konsep tahun 1979 oleh Tim Penyusun Konsep (TPK) periode **Oemar Seno Adji** (periode 1979/1980 dan 1981/1982). Dalam periode Tim Penyusun konsep tahun 1982-1986 yang diketuai **Soedarto**, konsep inipun diedit kembali menjadi konsep 1984/1985. Dalam periode Tim Penyusunan konsep tahun 1986-1987 yang diketuai **Roeslan Saleh**, konsep inipun diedit kembali menjadi konsep tahun 1986/1987. Selanjutnya dalam Tim Penyusun

Konsep tahun 1987-1992 yang diketuai **Mardjono Reksodipuro**, konsep periode yang lalu diedit kembali berturut-turut menjadi konsep tahun 1991/1992 sampai dengan revisi bulan Desember 1992, konsep tahun 1991/1992 sampai dengan revisi bulan Maret 1993 yang kemudian diserahkan kepada Menteri Kehakiman¹¹¹. Dan kemudian konsep **1999/2000** pada masa pemerintahan Presiden Abdurrahman Wahid sampai terakhir konsep tahun **2002** pada masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri.

Mengingat usaha pengkodifisian dari KUHP Nasional yang baru tersebut ruang lingkupnya sangat luas, maka penulis hanya memusatkan pada bagian permasalahan dari Tesis ini yaitu Tindak Pidana terhadap Kemanan Negara dengan pasal yang berkaitan saja, yang di dalam Konsep KUHP¹¹² dimuat dalam Bab I Buku II.

¹¹¹ Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 268

¹¹² Konsep tahun 1999/2000 dan konsep tahun 2002, kedua konsep tidak mengalami perubahan yang berarti hanya sedikit penambahan dengan diberikannya sistematika pada halaman awal dan tambahan undang-undang yang dicabut pada bagian akhir yaitu UU No. 27 Tahun 1999.

BAB III

HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS

A. Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara dalam Hukum Positif Indonesia

Seperti hukum kausalitas yang umum diketahui dan pahami bahwa ada sesuatu (akibat) pasti sebelumnya didahului karena sebab. Begitu juga pemahaman dalam hukum, dalam hal ini yang penulis maksud suatu kenyataan bahwa ada kelemahan dalam upaya mensejahterakan masyarakat dengan kebijakan hukum khususnya hukum pidana sebagai sarana penanggulangan kejahatan. Kelemahan-kelemahan itu oleh ahli hukum dapat diidentifikasi diantaranya karena kelemahan dalam bagaimana menegakkan aturan hukum positif seperti yang oleh pembuat undang-undang kehendaki (*das sollen*).

Dalam kaitan ini para penerap peraturan hukum kadang merasakan kelemahan-kelemahan ataupun kendala-kendala atas hukum positif tersebut, namun kemudian menyadari bahwa mereka tidak lain hanya sebagai penerap atau pengguna hukum "yang sudah jadi". Bahkan kalangan masyarakat sering lupa bahwa yang paling terpenting dari jiwa sebuah perundang-undangan adalah pada saat dibuat atau diformulasikan, bagaimana maksud peraturan itu dibuat atau apa ide dasar/filosofis dari pasal-pasal yang ditetapkan. Muladi dalam hal ini menyatakan adalah suatu

kenyataan sampai saat ini perjuangan untuk memberikan dasar filosofis dari hukum pidana terus berlangsung.¹ Oleh karenanya dapat dikatakan wajar jika hukum pidana dipandang masih dalam suatu proses perjalanan yang panjang.

Seperti yang diungkapkan **Barda Nawawi Arief**, bahwa pencegahan dan penanggulangan kejahatan dengan sarana penal merupakan *Penal Policy* atau *penal law enforcement policy* yang fungsionalisasi / operasionalisasinya dilakukan melalui beberapa tahap yaitu :

1. Tahap formulasi (kebijakan legislatif);
2. Tahap aplikasi (kebijakan yudikatif/yudicial);
3. Tahap eksekusi (kebijakan eksekutif/administratif).

Dengan adanya tahap formulasi, maka upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan bukan hanya tugas aparat penegak/penerap hukum , tetapi juga tugas aparat pembuat hukum (aparatur legislatif); bahkan kebijakan legislatif dirasa merupakan tahap yang paling strategis dari upaya pencegahan penanggulangan kejahatan melalui *penal policy*. Oleh karena itu, kesalahan/kelemahan kebijakan legislatif merupakan kesalahan strategis yang dapat menjadi penghambat upaya pencegahan dan penanggulangan kejahatan pada tahap aplikasi dan eksekusi.²

Jadi dalam hal ini, proses pembentukan atau pembuatan suatu peraturan/perundang-undangan tidaklah lepas dari adanya kebijakan

¹ Muladi, **Lembaga Pidana Bersyarat**, Alumni, Bandung, 2002, hal. 21

² Barda Nawawi Arief, **Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 75

pembuat undang-undang (legislatif). Seperti yang diungkapkan kembali oleh Barda Nawawi Arief, bahwa yang dimaksud dengan kebijakan legislatif adalah suatu perencanaan atau program dari pembuat undang-undang mengenai apa yang akan dilakukan dalam menghadapi problem tertentu yang telah direncanakan atau diprogramkan itu.³

Dalam pembahasan tesis ini, penulis akan berusaha mengungkap atau menelaah sejauh mana kebijakan legislatif dalam (program) penanggulangan kejahatan terhadap keamanan negara khususnya terhadap kebijakan dalam KUHP.

1. Ruang Lingkup Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Seperti dijelaskan pada bab terdahulu, pengertian tindak pidana terhadap keamanan Negara tidak diatur secara tegas dalam KUHP. KUHP yang asli (WvS) dalam Buku ke II Bab I tentang *Misdrijven tegen de veiligheid van den staat* yang diterjemahkan menjadi Kejahatan Terhadap Keamanan Negara. Pasal-pasal nya berisi aturan terhadap kegiatan kehidupan ketatanegaraan, yaitu tentang penjagaan terhadap ancaman kehidupan bernegara, seperti terhadap (ancaman) tidak berfungsinya Presiden, Wakil Presiden, integritas wilayah negara, menggulingkan pemerintahan yang sah dan sebagainya. Beberapa pakar bahkan menyatakan kalau istilah tersebut lebih tepat sebagai "kejahatan

³ Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996, hal. 59

terhadap pelestarian kehidupan negara”⁴ atau “kejahatan-kejahatan ketatanegaraan”⁵ atau “kejahatan terhadap proses kehidupan ketatanegaraan”⁶

Barda Nawawi Arief memasukkan kejahatan atau tindak pidana terhadap Negara/keamanan Negara dalam pengertian tindak pidana/kejahatan politik disamping beberapa kejahatan lain seperti kejahatan terhadap sistem politik, kejahatan terhadap sistem kekuasaan dan lain-lain kejahatan (9 identifikasi, pen).⁷

Sedangkan pengertian delik atau kejahatan politik tidak didapati dalam perundang-undangan Indonesia, kecuali penyebutan istilah kejahatan politik yang terdapat dalam Undang-undang No.1 Tahun 1979 tentang Ekstradisi yang juga terdapat dalam Undang-undang No. 2 Tahun 1978 tentang Pengesahan Perjanjian antara Pemerintah Republik Indonesia dengan Pemerintah Kerajaan Thailand tentang Ekstradisi, dimana dikatakan bahwa kejahatan politik tidak dapat diekstradisi.⁸ Selain

⁴ Pendapat Padmo Wahyono, dalam Loebby Loqman, **Delik Politik**, Ind-Hill-Co, Jakarta, 1993, hal. 68

⁵ Pendapat **Simons** dalam Leerboek II hal. 383 yang dikutip oleh PAF Lamintang, **Delik-delik Khusus – Kejahatan Terhadap Kepentingan Hukum Negara**, Sinar Baru, Bandung, 1987, hal.3

⁶ Menurut RKUHP Tahun 1999-2000 dan RKUHP Tahun 2002 dalam Bab I Buku Kedua

⁷ Barda Nawawi Arief, **Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 185. Juga dikutip pendapat **Stephen Schafer**; bahwa semua kejahatan dalam pengertian yang luas adalah kejahatan politik. Menurut Barda dari 9 identifikasi pengertian kejahatan politik, secara garis besar mengkategorikan dalam 2 (dua) kelompok :

a) kejahatan oleh pemegang kekuasaan; dan b) kejahatan terhadap sistem kekuasaan.

⁸ Loebby Loqman, **Delik Politik Di Indonesia**, op.cit, hal. 45-46

itu juga disebut dalam Undang-undang tentang Pemberantasan terorisme.⁹

Menurut pendapat Barda Nawawi Arief, dalam kebijakan legislatif/formulasi selama ini, tidak ada suatu perbuatan yang secara formal dikualifikasikan sebagai "kejahatan/tindak pidana politik". Oleh karena itu, dapat dikatakan bahwa istilah "kejahatan/delik politik" bukan istilah yuridis, melainkan hanya merupakan istilah/sebutan umum ("*public term*") dan istilah/sebutan teoritik-ilmiah ("*scientific term*").¹⁰ Menurut Black's Law Dictionary¹¹ kejahatan politik diberi arti yang singkat yaitu :

"Political Crime is A crime (such as treason) directed against the government"

Sedangkan Hazewinkel-Suringa membedakan antara kejahatan umum dan kejahatan politik dengan mengatakan bahwa seorang penjahat politik tergolong pelaku yang mempunyai keyakinan (*overtuigings daders*), karena mereka berpendapat pandangannya tentang hukum dan kenegaraan lebih tepat dari pandangan pemerintah negara tersebut, sedangkan penjahat umum (*de gewone dader*) tidak menyangsikan

⁹ Undang-Undang No. 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme, Menjadi Undang-Undang. Dinyatakan dalam Pasal 5: "**Tindak pidana terorisme yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini dikecualikan dari tindak pidana politik, tindak pidana yang berkaitan dengan tindak pidana politik, tindak pidana dengan motif politik, dan tindak pidana dengan tujuan politik, yang menghambat proses ekstradisi.** (cetak tebal dari pen.)

¹⁰ Barda Nawawi Arief, **Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 185

¹¹ Bryan A. Garner (ed), **Black's Law Dictionary-Seventh Edition**, West Group, St. Paul, Minn, 1999, hal. 378

sahnya tertib hukum yang berlaku meskipun ia melanggar peraturan yang ada pada Negara tersebut. Disamping itu dikatakan bahwa penjahat politik justru tidak mengakui sahnya tertib hukum yang berlaku.¹²

Sedangkan dalam hal ini **Remmelink** berpendapat bahwa seorang pelaku delik politik dikendalikan oleh motif altruistik yang digerakkan oleh hati nuraninya. Pelaku delik politik ingin mengubah masyarakat atau pimpinan dari masyarakat tersebut sesuai dengan idealnya, sedangkan pelaku kejahatan biasa didorong oleh motif yang bersifat egoistik. Selanjutnya **Remmelink** membedakan antara perbuatan politik dengan kejahatan politik. Seorang pelaku **kejahatan politik** menghendaki pengakuan dari norma-norma yang diperjuangkan agar dapat diterima oleh tertib hukum yang berlaku. Sedangkan **perbuatan politik** dimaksudkan bahwa perbuatan yang dilakukan bukan semata-mata karena berkeberatan terhadap norma yang dilanggarnya, akan tetapi terutama keberatan terhadap norma-norma lain yang menjadi bagian dari tertib hukum atau berkeberatan terhadap situasi-situasi hukum yang dianggap tidak adil. Seorang pelaku perbuatan politik menolak melakukan sesuatu yang dianggapnya tidak bertentangan dengan hati nuraninya.¹³

Menurut penulis, memang perlu kiranya diperbandingkan kedua hal di atas untuk memberikan perhatian terhadap perbuatan-perbuatan yang

¹² Loebby Loqman, op.cit, hal. 46

¹³ Jan Remmelink, **Hukum Pidana-Komentar atas Pasal-Pasal terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia**, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003, hal. 73-78

sebenarnya tidak ditujukan untuk menimbulkan kekacauan dengan suatu tujuan mengacaukan negara, akan tetapi melakukan suatu perbuatan kritis terhadap undang-undang dengan tujuan memperbaiki keadaan masyarakat dengan perbuatan unjuk rasa, demonstrasi, petisi, aksi protes dan sebagainya. Pelaku delik politik dengan penuh kesadaran berkeyakinan dengan itikad baik telah melakukan sesuatu yang menurut keyakinannya tidak bertentangan dengan tertib masyarakat. Bahkan perbuatannya adalah demi kebaikan masyarakat dan keadilan, meskipun mungkin saja perbuatannya itu diikuti dengan suatu perbuatan kekerasan. Menurut pelaku delik politik, perbuatan yang dilakukan merupakan perbuatan yang harus dilakukan, karena tertib hukum yang berlaku tidak tepat melaksanakan kewajibannya.

Lebih lanjut, **Hazewinkel-suringa** melakukan pengelompokan terhadap sikap beberapa negara dalam melakukan tindakan terhadap apa yang dimaksud dengan delik politik menjadi empat teori. Keempat teori tersebut adalah sebagai berikut:¹⁴

1. **Teori obyektif**, atau juga disebut sebagai teori absolut. Teori ini mengemukakan bahwa delik politik ditujukan terhadap negara dan lembaga-lembaga negara.

¹⁴ Hazewinkel-Suringa, dalam Loebby Loqman, opcit, hal.46-47. Perlu diperhatikan dalam uraian tentang teori-teori di atas, bahwa teori tersebut merupakan hasil klasifikasi suatu keadaan, jadi sifatnya adalah empiris. Bukan dibentuk oleh suatu teori, dan diterapkan teori-teori itu, akan tetapi klasifikasi tersebut didasari oleh bagaimana negara-negara melihat dan bersikap terhadap suatu perbuatan sebagai suatu delik politik.

2. **Teori Subyektif atau teori relatif.** Pada dasarnya semua perbuatan yang dilakukan dengan berlatar belakang atau bertujuan politik adalah suatu delik politik.
3. **Teori Predominan.** Teori ini membatasi pengertian yang luas terhadap delik politik, terutama teori relatif. Dalam teori ini dicari perbuatan apa yang paling dominan. Apabila yang dominan adalah kejahatan umum, perbuatan itu bukan termasuk delik politik.
4. **Teori *'Political Incident'*.** Teori ini melihat perbuatan yang dianggap sebagai bagian dari suatu kegiatan politik.

Menurut pengamatan penulis, berdasarkan teori tersebut di atas dengan melihat ketentuan yang ada di Indonesia, bahwa pengaturan yang ada dalam KUHP, sepertinya termasuk dalam teori obyektif. Sedangkan dahulu pengaturan yang terdapat dalam Undang-undang Subversi, termasuk dalam contoh klasifikasi teori subjektif. Demikian pula apa yang umumnya dilakukan oleh negara-negara di Barat, dapat diklasifikasikan dalam teori predominan, sedangkan Perancis lebih masuk kedalam klasifikasi teori *Political Incident*.

Dalam kaitan tersebut, Tindak pidana terhadap keamanan Negara selain diatur dalam KUHP , KUHP Tentara, juga dalam UU Anti Terorisme. Khusus dalam KUHP Pasal 104 sampai Pasal 129 jo UU No. 27 Tahun 1999 tentang Perubahan KUHP yang Berkaitan dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara, diatur dalam Bab I Buku Kedua.

Dari ketentuan-ketentuan dalam KUHP, maka dapat diketahui bahwa ruang lingkup tindak pidana terhadap keamanan Negara menurut KUHP adalah sebagai berikut :

1. Pasal 104, mengenai makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan atau meniadakan kemampuan Presiden atau Wakil Presiden memerintah;
2. Pasal 106, mengenai makar dengan maksud seluruh atau sebagian wilayah Negara jatuh ke tangan musuh atau memisahkan sebagian wilayah Negara;
3. Pasal 107, mengenai makar dengan maksud menggulingkan pemerintah yang sah;
4. Pasal 107 a, 107 c sampai dengan Pasal 107 e, kejahatan mengenai larangan dan berhubungan dengan ajaran komunisme/marxisme-leninisme; dan
5. Pasal 107 b kejahatan menyatakan keinginan untuk meniadakan atau mengganti Pancasila sebagai dasar Negara;
6. Pasal 107 f mengenai sabotase;
7. Pasal 108 mengenai pemberontakan;
8. Pasal 110 mengenai permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan Pasal 104, 106, 107 dan 108;
9. Pasal 111 mengenai mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud mengerakkannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan lain sebagainya;
10. Pasal 111 bis mengenai mengadakan hubungan dengan orang atau badan di luar negeri dengan maksud untuk mengerakkannya supaya membantu mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan untuk menggulingkan pemerintahan yang sah dan lain sebagainya;

11. Pasal 112 mengenai sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita yang diketahuinya harus dirahasiakan untuk kepentingan Negara;
12. Pasal 113 mengenai sengaja mengumumkan atau memberitahukan maupun menyerahkan kepada orang yang tidak wenang mengetahui, surat-surat, peta-peta dan lain sebagainya yang bersifat rahasia yang bersangkutan dengan pertahanan dan keamanan Negara;
13. Pasal 114 mengenai karena kealpaanya menyebabkan surat-surat atau benda-benda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 yang menjadi tugasnya untuk menyimpannya, diketahui oleh umum atau oleh yang berhak dan lain sebagainya;
14. Pasal 115 mengenai melihat atau membaca surat-surat atau benda-benda rahasia sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 113, yang diketahui olehnya dan lain sebagainya;
15. Pasal 116 mengenai permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 113 dan 115;
16. Pasal 117 mengenai sengaja memasuki bangunan Angkatan Darat atau Angkatan Laut atau daerah terlarang dan lain sebagainya;
17. Pasal 118 mengenai tanpa wenang, sengaja membuat, mengumpulkan dan lain sebagainya gambar potret, gambar lukis dan lain sebagainya mengenai sesuatu yang bersangkutan dengan kepentingan militer;
18. Pasal 119 mengenai memberi tumpangan kepada orang yang diketahuinya mempunyai niat mengetahui benda-benda rahasia seperti tersebut dalam Pasal 113;
19. Pasal 120 mengenai kejahatan Pasal 113, 115, 117, 118, 119 yang dilakukan dengan akal curang;

20. Pasal 121 mengenai orang yang ditugasi untuk berunding dengan Negara asing, dengan sengaja merugikan Negara Indonesia;
21. Pasal 122 mengenai dalam masa perang yang tidak menyangkut Indonesia, dengan sengaja melakukan perbuatan yang membahayakan kenetralan Negara;
22. Pasal 123 mengenai Warga Negara Indonesia yang masuk menjadi tentara asing yang sedang menghadapi perang atau perang dengan Indonesia;
23. Pasal 124 mengenai dalam masa perang sengaja memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya;
24. Pasal 125 mengenai permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 124;
25. Pasal 126 mengenai dalam masa perang tidak dengan maksud untuk membantu musuh, memneri pondokan kepada mata-mata musuh, meyembunyikan dan lain sebagainya;
26. Pasal 127 mengenai dalam masa perang melakukan perbuatan tipu muslihat atau akal curang dalam penyerahan barang-barang keperluan Angkatan Laut dan Angkatan Darat;
27. Pasal 129 mengenai diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 124-127, kepada si pembuat yang melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama.

Dari ruang lingkup tersebut, perlindungan terhadap Negara dimanifestasikan dalam bentuk perlindungan terhadap “kepentingan atau benda hukum” (*Rechtsgoed*) yang berupa :

1. Presiden/Wakil Presiden;
2. keutuhan integritas wilayah Negara;

3. pemerintahan;
4. rahasia Negara/militer;
5. kenetralan Negara; dan
6. keamanan nasional;¹⁵ serta
7. ideologi negara. (dari penulis).

Lebih lanjut **Barda Nawawi Arief** menyatakan, bahwa dari sudut kebijakan, ruang lingkup perlindungan terhadap Negara/keamanan nasional itu bisa saja berubah (diperluas/dipersempit). Hal ini bergantung pada konsep tentang apa yang dimaksud dengan “perlindungan terhadap keamanan Negara/keamanan nasional” yang tentunya tidak terlepas dari pengalaman historis dari Negara/masyarakat/bangsa yang bersangkutan.¹⁶

Dari ruang lingkup peraturan tersebut di atas dapat diketahui bahwa tindak pidana terhadap keamanan Negara terbagi menjadi 7 (tujuh) kepentingan hukum yang dilindungi. Akan tetapi tidak semua tindak pidana yang terdapat dalam Bab I tentang Kejahatan terhadap keamanan negara di atas akan dibahas dalam tesis ini. Penulis dalam hal ini akan lebih memfokuskan kepada tindak pidana terhadap keamanan negara yang berkaitan dengan :

1. Presiden/Wakil Presiden;
2. keutuhan wilayah Negara;
3. pemerintahan;

¹⁵ Barda Nawawi Arief, **Beberapa Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal 178

¹⁶ *ibid*

4. keamanan nasional.
5. ideologi negara.

Dalam hal ini, kelima masalah di atas merupakan tindak pidana terhadap keamanan negara yang dilakukan tidak dalam keadaan perang tetapi dalam keadaan damai, dimana dapat dirinci yaitu pasal-pasal :

1. Pasal **104**, mengenai makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan atau meniadakan kemampuan Presiden atau Wakil Presiden memerintah;
2. Pasal **106**, mengenai makar dengan maksud seluruh atau sebagian wilayah Negara jatuh ke tangan musuh atau memisahkan sebagian wilayah Negara;
3. Pasal **107**, mengenai makar dengan maksud menggulingkan pemerintah yang sah;
4. Pasal **107 a**, Pasal **107 c** sampai dengan Pasal **107 e**, kejahatan mengenai larangan dan berhubungan dengan ajaran komunisme/marxisme-leninisme;
5. Pasal **107 b** mengenai kejahatan menyatakan keinginan untuk meniadakan atau mengganti Pancasila;
6. Pasal **107 f** mengenai sabotase;
7. Pasal **108** mengenai pemberontakan;
8. Pasal **110** mengenai permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan Pasal 104, 106, 107 dan 108;
9. Pasal **111** mengenai mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud mengerakkannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan lain sebagainya;
10. Pasal **111 bis** mengenai mengadakan hubungan dengan orang atau badan di luar negeri dengan maksud untuk mengerakkannya supaya

membantu mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan untuk menggulingkan pemerintahan yang sah dan lain sebagainya;

11. Pasal 112 mengenai sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita yang diketahuinya harus dirahasiakan untuk kepentingan Negara;
12. Pasal 121 mengenai orang yang ditugasi untuk berunding dengan Negara asing, dengan sengaja merugikan Negara Indonesia;

2. Jenis-jenis dan Unsur-unsur Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Menurut Wirjono Prodjodikoro, sifat kejahatan-kejahatan terhadap keamanan negara dapat dibagi dalam dua jenis, walaupun KUHP tidak mengenal pembagian ini secara tegas¹⁷. Jenis-jenisnya tersebut adalah:¹⁸

- a. **Penghianatan Intern** (*hoogverrad*), yaitu kejahatan terhadap bentuk pemerintahan dan bentuk negara. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan dalam Bab I Buku kedua dari **Pasal 104** sampai **Pasal 110 KUHP**. Sebagai contoh adalah pembunuhan terhadap Kepala Negara, Pemberontakan dan sebagainya. Dalam hal ini yang dilanggar adalah keamanan intern negara (*inwindige velligheid*) atau "internal security".
- b. **Penghianatan Ekstern** (*Landverraad*) ialah kejahatan keamanan negara dari luar, yaitu kejahatan keamanan negara dari luar, yaitu

¹⁷ Pendapat Van Bammelen dan Van Hattum dalam *Hand-en Leerboek van het Ned. Strafrecht* yang dikutip oleh Oemar Seno Adji, **Hukum (acara) Pidana dalam Prospekti**, Erlangga, Jakarta, 1984, hal.208; menyatakan bahwa pembagian tersebut tidak kita ikuti sepenuhnya (KUHP, pen) walaupun kebanyakan negara mengadakan pemisahan tersebut.

¹⁸ Wirjono Prodjodikoro, **Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia**, Eresco, Bandung, 1986, hal. 193-194 lihat juga Oemar Seno Adji dalam Loebby Loqman, **Delik Politik Di Indonesia**, Ind-Hill, Jakarta, 1993, hal. 88-89 .

kejahatan yang dapat menimbulkan bahaya bagi negara sehubungan dengan negara-negara asing, yakni seperti yang termuat dalam **Pasal 111 KUHP** sampai dengan **Pasal 129 KUHP**, atau perbuatan-perbuatan yang membahayakan keamanan negara terhadap serangan dari luar negeri (*uitwindige veiligheid*) atau merupakan "*eksternal security*" karena berhubungan dengan aspek-aspek yang ada diluar wilayah negara.

Pemisahan antara *internal security* dan *external security* hampir dapat ditemukan dalam perundang-undangan pidana negara-negara lain, akan tetapi Indonesia tidak membedakan dengan tegas antara kedua hal di atas.

Walaupun KUHP tidak mengadakan pemisahan antara kedua corak keamanan, namun dalam membicarakan sistematik ilmu hukum, jenis "*hoogverraad*" dan "*landverraad*" masing-masing bersangkutan dengan "*innere*" dan "*ausere sicherheit*". Hal pemisahan antara keamanan dalam negeri dan keamanan luar negeri terdapat dalam Code Penal Perancis.

Jika *hoogverraad* tersebut meliputi delik-delik makar terhadap Presiden dan Wakil Presiden, makar terhadap tak dapat diganggu-gugatnya negara ("*onschendbaarheid*") dan terhadap bentuk pemerintahan, *landverraad* yang merupakan pelanggaran terhadap keamanan negara ke luar ("*ausere Sicherheit*" ataupun "*surete*

exterieure") masih diperinci lagi dalam "*diplomatischer*" dan "*militaerischer landverraad*"¹⁹

Dalam hal ini, Oemar Seno Adji juga menyatakan²⁰ bahwa pemisahan antara *Hoogverraad* dan *Landverraad* tersebut adalah sekedar merupakan suatu sistematika dari perundang-undangan. Sistematika tersebut tidak mengurangi kenyataan bahwa, akibat intensitas dalam hubungan-hubungan yang melampaui batas-batas wilayah negara, baik dari dalam maupun dari luar wilayah, baik "*internal*" maupun "*external security*" kadang-kadang terjalin konsep perundang-undangan yang sesungguhnya dapat dikatakan sebagai "*all embracing security*". Hal ini disebabkan apabila keamanan dan keselamatan negara terancam, maka pembentuk undang-undang akan membaginya dalam hal perbuatan-perbuatan persiapan dan perbuatan-perbuatan yang bersifat pelaksanaan.²¹

Pemisahan oleh doktrin terhadap keamanan negara menjadi "*internal security*" dan "*external security*" dapat diuraikan bahwa penghianatan dari dalam negeri ini bertujuan untuk merubah struktur kenegaraan atau pemerintahan yang dianggap sah oleh konstitusi termasuk untuk merubah ideologi negara. Sedangkan penghianatan dari luar termasuk bekerja sama memberikan bantuan kepada musuh.

¹⁹ Nanda Agung Dewantara, *Kemampuan Hukum Pidana dalam Menanggulangi Kejahatan-kejahatan Baru yang Berkembang dalam Masyarakat*, Liberty, Yogyakarta, 1988, hal. 83

²⁰ Loebby Loqman, *opcit*, hal. 89-90

²¹ *ibid*

Penulis melihat, pada Buku II KUHP termuat rincian berbagai jenis tindak pidana yang dikelompokkan dalam Bab-Bab menurut sifatnya. Setiap Bab terdiri atas sejumlah tindak pidana yang mempunyai sifat yang sama atau hampir sama. Pembagian dalam Bab-Bab tersebut didasarkan atas kepentingan hukum yang dilanggar atau yang dibahayakan, karena didalam hukum pidana (prinsipnya) semua kepentingan hukum itu harus dilindungi. Kepentingan hukum yang harus dilindungi adalah setiap kepentingan yang dipertahankan demi untuk kepentingan (kemaslahatan) masyarakat tanpa gangguan.

Kepentingan hukum secara garis besar dapat diperinci dalam 3 jenis yaitu :

1. Kepentingan hukum perorangan (*individuale belangen*);
2. Kepentingan hukum masyarakat (*sociale belangen*), dan
3. Kepentingan hukum Negara (*staatbelangen*).²²

Sebagaimana disebutkan, Buku II memuat perincian tentang jenis-jenis kejahatan-kejahatan yang terdiri dari Pasal 104 sampai dengan Pasal 488 dan terbagi dalam 30 Bab. Pada umumnya (namun tidak semua), pembagian dalam Bab-bab tersebut didasarkan setidaknya-tidaknya atas 3 jenis kepentingan hukum yang dilanggar.

Pembagian atas dasar tersebut dapat diperinci sebagai berikut :²³

²² dirangkum dari pendapat R.Tresna dalam **Azas-azas Hukum Pidana disertai Pembahasan beberapa perbuatan pidana yang penting**, Tiara, Jakarta, 1959, hal. 11-19

²³ H.A.K Moch. Anwar, **Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II)**, Alumni, Bandung, 1982, hal. 12-14

a. Kejahatan terhadap kepentingan negara terdiri atas :

- Kejahatan terhadap kedudukan negara :
Bab I, II, III dan IV
- Kejahatan yang berhubungan dengan kekuasaan umum
Bab VIII dan XXVIII

b. Kejahatan terhadap kepentingan masyarakat meliputi :

- Kejahatan yang menimbulkan bahaya bagi keadaan :
Bab V, VI, XXIX dan XXIX.A
- Kejahatan pemalsuan
Bab IX, X, XI dan XII

c. Kejahatan terhadap kepentingan perorangan terdiri atas :

- Kejahatan terhadap jiwa : Bab XIX
- Kejahatan terhadap badan : Bab XV, XX dan XXI
- Kejahatan terhadap kemerdekaan : Bab XVIII
- Kejahatan terhadap kehormatan : Bab XIII, XVI dan XVII
- Kejahatan terhadap kekayaan orang : Bab XXII, XXIII, XXIV, XXV, XXVI, XXVII, dan XXX.

d. Yang tidak masuk oleh 3 kategori tersebut :

Bab XXXI tentang Pemberatan Hukuman atas perbuatan mengulangi kejahatan.

Melihat pembagian jenis-jenis tindak pidana/kejahatan tersebut maka dapat diketahui kejahatan/tindak pidana terhadap keamanan negara dapat digolongkan pada Kejahatan terhadap kepentingan negara khususnya Kejahatan terhadap kedudukan negara (Bab I Buku II).

Salah satu azas penting²⁴ yang terdapat dalam hukum pidana adalah bahwa setiap tindak pidana yang terdapat dalam KUHP itu pada umumnya memiliki unsur-unsur yang pada dasarnya dibagi menjadi dua, yakni unsur-unsur subjektif²⁵ dan unsur-unsur objektif²⁶.

Unsur atau elemen pasal-pasal pada dasarnya dapat diklasifikasikan ke dalam dua unsur pokok, yaitu unsur objektif dan unsur subjektif. Dimana **unsur objektif** adalah :

1. perbuatan manusia dimana yang termasuk adalah :
 - a. *act* ialah perbuatan aktif yang disebut juga perbuatan positif, dan
 - b. *omission* ialah tidak aktif berbuat dan disebut juga perbuatan negatif.
2. Akibat perbuatan manusia

Hal ini erat hubungannya dengan kausalitas. Akibat yang dimaksud adalah membahayakan atau menghilangkan kepentingan-kepentingan yang dipertahankan oleh hukum, misalnya nyawa, badan, kemerdekaan, hak milik/harta benda, atau kehormatan.

3. keadaan-keadaan

²⁴ Selain dari azas-azas pidana yang penting antara lain seperti :

- a. Tindak Pidana mempunyai 2 sifat yaitu formil dan Materiil
- b. Tindak Pidana memiliki beberapa unsur yaitu obyektif dan subyektif
- c. Tindak pidana terdiri atas dolus (sengaja) dan kulpos (tanpa sengaja)
- d. Tindak pidana mempunyai bentuk : pokok, gekwalifikasir dan geprivelegeerd
- e. dan lain-lain

Lihat dalam Sudarto, **Hukum Pidana I**, Yayasan Sudarto d/a Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990, hal. 56-59

²⁵ Menurut Lamintang, yang dimaksud **unsur subjektif** adalah unsur-unsur yang melekat pada diri si pelaku atau yang berhubungan dengan diri si pelaku dan termasuk di dalamnya yaitu segala sesuatu yang terkandung di dalam hatinya. Lihat Lamintang, **Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997, hal. 193.

²⁶ Sedangkan **unsur objektif** itu adalah unsur-unsur yang ada hubungannya dengan keadaan-keadaan, yaitu di dalam keadaan-keadaan mana tindakan-tindakan dari si pelaku itu harus dilakukan, ibid.

Pada umumnya keadaan-keadaan ini dibedakan atas :

- a. keadaan pada saat perbuatan dilakukan; dan
- b. keadaan setelah perbuatan dilakukan;
- c. sifat dapat di hukum dan sifat melawan hukum.

Sedangkan **unsur subjektif** :

Asas pokok hukum pidana ialah "tak ada hukuman kalau tak ada kesalahan". Dalam kalimat latin : "*actus non facit reum nisi mens sit rea*" (*an act does not make a person guilty unless the mind is guilty*). Kesalahan dimaksud disini adalah sengaja (*intention/dolus/opzet*) dan kealpaan (*negligence/culpa*).

1. Kesengajaan (*dolus*)

Menurut para pakar ada tiga bentuk kesengajaan, yaitu :

- (a) sengaja sebagai maksud (*dolus directus*);
- (b) sengaja sebagai kepastian;
- (c) sengaja sebagai kemungkinan (*dolus eventualis*).

2. Kealpaan (*culpa*), adalah bentuk kesalahan yang lebih ringan dari pada kesengajaan. Ada dua bentuk kealpaan, yaitu :

- (a) tidak berhati-hati; dan
- (b) tidak menduga-duga akibat perbuatan itu.²⁷

Bertolak dari pendapat Wirjono Prodjodikoro dan Oemar Seno Adji dan tentang jenis-jenis tindak pidana terhadap keamanan negara dan unsur-unsur tindak pidana maka penulis akan membahas dengan

²⁷ Leden Marpaung, **Unsur-Unsur Perbuatan Yang Dapat Dihukum (Delik)**, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hal. 6-7

membagi menurut jenis dan unsur-unsur. Sedangkan unsur-unsur akan terbagi atas unsur obyektif dan unsur subyektifnya²⁸ menurut aturan dalam KUHP.

Seperti disebutkan bahwa kebijakan formulatif mengenai tindak pidana terhadap keamanan negara yang diatur dalam Buku II Bab I mulai dari Pasal 104 sampai 129 KUHP. Pembagian atau pengelompokan jenis pidana ini adalah sebagai berikut :

- a. **Penghianatan Intern (*hoogverrad*)** yang terdiri dari **Pasal 104** sampai **Pasal 110 KUHP**;
- b. **Penghianatan Ekstern (*Landverrad*)** yang terdiri dari **Pasal 111** sampai **Pasal 129 KUHP**.

Ad a. Penghianatan Intern (*hoogverrad*)

Penghianatan Intern yaitu kejahatan terhadap bentuk pemerintahan dan bentuk negara. Hal ini sebagaimana yang dikemukakan dalam Bab I Buku kedua dari Pasal 104 sampai Pasal 110 KUHP. Dalam hal ini yang dilanggar adalah keamanan intern negara (*inwindige veiligheid*) atau "*internal security*", yang perinciannya sebagai berikut :²⁹

1. Pasal 104 :

"Makar dengan maksud untuk menghilangkan nyawa, atau merampas kemerdekaan, atau meniadakan kemampuan Presiden atau Wakil Presiden menjalankan pemerintahan, diancam dengan pidana mati atau

²⁸ PAF. Lamintang, **Delik-delik Khusus-Kejahatan Terhadap Kepentingan Hukum Negara**, Sinar Baru, Bandung, 1987, hal. 4 dst

²⁹ sumber pasal-pasal dimaksud berasal dari KUHP terjemahan resmi BPHN dalam **KUHAP dan KUHP**, Sinar Grafika, Jakarta, 2000, hal. 38-46

penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara paling lama 20 (dua puluh) tahun”

Unsur dari **Pasal 104** adalah :

1. Makar;

Melakukan perbuatan makar ditafsirkan secara otentik dalam **Pasal 87 KUHP** yaitu “Dikatakan ada makar untuk melakukan suatu perbuatan, apabila niat untuk itu telah ternyata dari adanya permulaan pelaksanaan seperti dimaksud dalam **Pasal 53.**”

Makar dapat diartikan juga dengan serangan atau penyerangan dengan maksud tidak baik.

Suatu perbuatan dapat dinyatakan sebagai perbuatan Makar, apabila perbuatan permulaan pelaksanaan merupakan perwujudan niat dari pelaku, sesuai dalam arti Pasal 53, yaitu percobaan melakukan kejahatan yang dapat dihukum. Pasal 53 menentukan secara eksplisit, bahwa perbuatan percobaan itu tidak dapat dihukum apabila pelaksanaan kehendak itu terhenti karena keinginan sendiri secara sukarela. Namun dalam Pasal 104 perbuatan Makar tetap dapat dihukum meskipun pelaksanaan kehendaknya terhenti karena keinginan sendiri secara sukarela. Dalam melakukan makar ini tersirat suatu perbuatan berencana. Tetapi pembuat undang-undang tidak bermaksud demikian, tidak hanya makar dengan perbuatan berencana namun bahkan makar (serangan) paling ringan saja sudah merupakan

bahaya bagi keamanan negara, hingga ancaman hukuman yang terberat terhadap perbuatan makar itu sudah dapat dipertanggungjawabkan menurut keadilan.³⁰

Ada pendapat bahwa makar jangan diartikan atau diidentikkan dengan suatu tindak kekerasan saja karena tindakan makar sebenarnya ialah segala tindakan yang dilakukan untuk merugikan kepentingan-kepentingan hukum tertentu dari Presiden dan Wakil Presiden.

Menurut Noyon – Langemeijer,³¹ :

“kebanyakan makar merupakan tindakan kekerasan atau setidaknya percobaan-percobaan untuk melakukan tindak kekerasan seperti itu.....namun tidak setiap makar harus diartikan dengan tindakan kekerasan, karena dalam praktek juga dijumpai beberapa makar yang dapat dilakukan orang tanpa melakukan suatu tindak kekerasan, misalnya makar untuk mengubah bentuk pemerintahan yang sah, dimana makar tersebut hanya merupakan suatu cara untuk mencapai suatu tujuan tertentu.”

Makar dengan maksud adalah percobaan yang tidak sah. Makar merupakan perbuatan yang tidak sah sama sekali dengan tujuan untuk mencapai sesuatu yang tidak sah. Perbuatan Makar yang merupakan perbuatan percobaan dalam pengertian Pasal 53 KUHP yang dijadikan kejahatan yang berdiri sendiri dan dinyatakan sebagai kejahatan yang sempurna.

³⁰ H.A.K Moch. Anwar, **Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II)**, Alumni, Bandung, 1982, hal: 218

³¹ P.A.F Lamintang, **Delik-delik Khusus-Kejahatan Terhadap Kepentingan Hukum Negara**, Sinar Baru, Bandung, 1987, hal. 9

Dikarenakan sebagian pendapat mensyaratkan keharusan dilakukannya suatu permulaan pelaksanaan oleh pelaku untuk menyelesaikan makar, maka apakah mungkin seseorang dituntut karena percobaan melakukan makar (misal makar menurut Pasal 104 KUHP), mengingat bahwa untuk adanya suatu percobaan yang dapat dipidana dalam pasal 53 ayat (1) KUHP, pembentuk undang-undang telah mensyaratkan bahwa pelaku harus sudah mewujudkan maksudnya dalam suatu permulaan pelaksanaan.³²

Menurut **Lamintang**,³³ terhadap seseorang itu tidak mungkin dikenakan dakwaan telah mencoba melakukan makar atau didakwa melanggar Pasal 53 ayat (1) jo. Pasal 104 KUHP, karena dengan dilakukannya permulaan pelaksanaan dari tindak pidana yang diatur dalam Pasal 104 KUHP itu sendiri, maka tindak pidana makar seperti yang dimaksudkan dalam Pasal 104 KUHP itu dengan sendirinya harus dianggap telah selesai dilakukan oleh orang tersebut.

Hal ini sejalan dengan pendapat **Van Bemmelen**,³⁴ yang menyatakan bahwa pada makar itu tindak pidananya sendiri merupakan suatu tindakan pelaksanaan seperti yang dimaksudkan dalam Pasal 53 ayat (1) KUHP, maka tidak mungkin terdapat suatu percobaan untuk melakukan suatu makar.

³² Wirjono Prodjodikoro, *Asas-Asas Hukum Pidana Di Indonesia*, Eresco, Bandung, 1986, hal. 105-107

³³ P.A.F Lamintang, *opcit*, hal. 15

³⁴ *ibid*

Namun kembali **Wirjono Prodjodikoro** mengemukakan pandangannya yang berbeda yaitu :

"ada kemungkinan dilakukan percobaan (*poging*) untuk makar dari Pasal 104, Jadi, dalam hal makar untuk membunuh Kepala Negara, perbuatan si pelaku yang baru merupakan perbuatan persiapan untuk tindak pidana pembunuhan biasa, sudah dapat merupakan permulaan pelaksanaan dari tindak pidana makar untuk membunuh Kepala Negara."³⁵

Jadi menurut pendapatnya, ada percobaan terhadap makar namun hal itu, menurut penulis terbatas pada Makar dalam Pasal 104, karena inti perbuatan makar dalam pasal tersebut adalah membunuh Presiden. Jadi percobaan membunuh (Presiden) adalah dapat dipidana dikaitkan dengan tindakan makar tersebut.

Jadi, dapat disimpulkan bahwa perbuatan makar oleh pembuat undang-undang tidak hanya dimaksudkan dengan tindakan kekerasan atau anarki namun tindakan diluar itupun jika itu ditujukan kepada kepentingan yang membahayakan keamanan negara, bahkan percobaan makar dalam membunuh Presiden dapat dipidana dan sudah merupakan bahaya yang harus dicegah dengan sanksi pidana yang maksimum.

2. dengan maksud;

unsur ini adalah unsur subjektif dari pasal ini yang berarti pelaku mempunyai niat atau kehendak atau bertujuan, hingga tujuan tersebut

³⁵ Wiryono Prodjodikoro, **Tindak-Tindak Pidana Tertentu di Indonesia**, Eresco, Bandung, 1986, hal. 195-196

tidak perlu telah terlaksana. Maksud itu harus meliputi perbuatan menghilangkan jiwa, merampas kemerdekaan atau menjadikan tidak mampu menjalankan pemerintahan atas Presiden atau Wakil Presiden

3. untuk menghilangkan nyawa;

Menghilangkan nyawa terdiri atas pembunuhan (Pasal 338) dan pembunuhan dengan berencana (Pasal 340) dan perbuatan percobaan atas kedua jenis kejahatan tersebut.

Menurut Noyon-Langemeijer,³⁶ :

“tidak semua kesengajaan menghilangkan nyawa Presiden dan Wakil Presiden itu dapat dimaksudkan dalam pengertian tindak pidana makar seperti yang dimaksudkan dalam Pasal 104 KUHP, terutama jika meninggalnya Presiden atau Wakil Presiden itu merupakan suatu akibat tidak langsung dari suatu perbuatan yang telah dilakukan oleh seseorang.”

Dalam hal ini, perbuatan pelaksanaan dapat masih berupa perbuatan yang secara formil belum selesai atau sedemikian jauh dari sempurna sehingga sudah merupakan perbuatan selesai namun tidak menimbulkan akibat yang dituju (dalam kejahatan materiil). Dimana perbuatan yang sempurna adalah menimbulkan matinya korban (Pasal 338), namun karena sesuatu faktor/hal yang diluar kekuasaan si pelaku tidak menimbulkan akibat matinya sasaran yang dituju.

Dalam hal ini dapat diambil contoh **Peristiwa Cikini tanggal 30 November 1957 di Jakarta** dimana perbuatan melempar granat telah

³⁶ Lamintang, ibid, hal. 25

dilakukan terhadap Yang Mulia Presiden Soekarno, namun ada faktor yang diluar kemampuan si pelaku, sehingga tidak menimbulkan kematian pada yang dituju. Jika peristiwa itu dipandang sebagai pembunuhan maka hal itu adalah percobaan pembunuhan. Namun jika dipandang dari kejahatan terhadap keamanan negara, karena korbannya adalah Presiden, maka peristiwa itu bukan percobaan pembunuhan, melainkan berupa kejahatan selesai yakni kejahatan makar.³⁷

4. untuk merampas kemerdekaan;

Merampas kemerdekaan harus dilihat menurut Pasal 333 KUHP, namun Pasal 333 memuat 2 tindakan yaitu merampas kemerdekaan dan melanjutkan perampasan kemerdekaan itu, sedangkan Pasal 104 hanya memuat tindakan yang meniadakan kebebasan, berhubung tindakan melanjutkan peniadaan kebebasan tidak dapat dihubungkan dengan makar yang bertujuan untuk melaksanakan sesuatu yang belum ada.

Menurut Van Hattum,³⁸ :

“kemerdekaan disini merupakan semacam kemerdekaan bergerak. Hambatan terhadap kemerdekaan bergerak tersebut bukan hanya dapat dicapai semata-mata dengan penutupan dan pengangkutan secara tidak bebas, melainkan juga dapat dicapai dengan pemaksaan secara psikis, yakni jika karena pemaksaan tersebut seseorang menjadi dihambat dalam kebebasan untuk bergerak.”

³⁷ Adami Chazawi, *Kejahatan Terhadap Keamanan & Keselamatan Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002, hal. 15

³⁸ Lamintang, *opcit*, hal. 32

Dari uraian tersebut jelas bahwa yang dimaksud dengan makar yang dilakukan dengan maksud untuk merampas kemerdekaan Presiden atau Wakil Presiden dalam rumusan Pasal 104 KUHP itu sebenarnya adalah makar yang dilakukan dengan maksud untuk merampas kebebasan bergerak dari Presiden atau Wakil Presiden.

5. untuk meniadakan kemampuan menjalankan pemerintahan ;

Untuk meniadakan kemampuan menjalankan pemerintahan dapat terjadi dengan beberapa cara dan tidak dipersoalkan jenis sarana dan cara yang dipergunakan dalam melakukan makar untuk mencapai tujuannya. Melakukan percobaan untuk menjadikan tidak mampu, dengan cara atau sarana yang tepat, perbuatannya secara berdiri sendiri dapat merupakan perbuatan yang dapat dihukum.

Pengertian tidak mampu untuk menjalankan pemerintahan tidak dijumpai dalam undang-undang, hanya menurut Moch. Anwar dan beberapa penulis, berikan contoh-contoh mengenai sarana yang diperlukan seperti kekerasan dan pemberian bahan-bahan berbahaya serta hal-hal yang dapat menimbulkan ketidakmampuan dalam tubuh dan fikiran maupun dalam kesusilaan.³⁹

Dalam hal ini harus dipahami ketidakmampuan dimaksudkan baik secara fisik maupun secara psikis. Selain itu untuk dapat didakwa

³⁹ H.A.K Moch. Anwar, *opcit*, hal. 220

melanggar Pasal 104 KUHP, seorang pelaku itu harus mempunyai pengetahuan bahwa makar yang ia lakukan itu ditujukan kepada seorang Presiden atau Wakil Presiden.

6. Presiden atau Wakil Presiden.

Objek dari perbuatan makar adalah Presiden atau Wakil Presiden. Hal ini dapat dinyatakan sebagai suatu kejahatan terhadap keamanan negara yang dipersamakan dengan keamanan pimpinan negaranya. Jika tidak diketahui bahwa korban adalah kepala negara, maka kejahatan itu bukan merupakan kejahatan terhadap keamanan negara.

Disini maksud atau niat harus ditujukan pada menghilangkan jiwa atau merampas kemerdekaan kepala negara, jika tidak, maka kejahatan itu merupakan kejahatan pembunuhan biasa, pembunuhan berencana atau perampasan kebebasan dengan pemberatan.

2. Pasal 106 :

"Makar dengan maksud supaya seluruh atau sebagian wilayah negara jatuh ketangan musuh atau memisahkan sebagian dari wilayah negara, diancam, dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara paling lama 20 (dua puluh) tahun"

Unsur dari **Pasal 106** adalah :

1. makar;

Tentang pengertian makar sama dengan penjelasan dalam Pasal 104, namun objek makar Pasal 106 adalah integritas wilayah negara Republik Indonesia.

2. dengan maksud;

merupakan unsur subjektif, bahwa orang yang melakukan makar harus bermaksud melakukan suatu tindakan yang dapat diberikan kualifikasi membuat wilayah negara jatuh ketangan musuh baik seluruh atau sebagian.

3. supaya seluruh atau sebagian wilayah negara jatuh ketangan musuh;

Hal ini berhubungan dengan integritas dari wilayah RI., dengan membawa ke bawah kekuasaan asing. Artinya ialah menyerahkan negara kepada kekuasaan asing sehingga kedaulatan negara sebagai suatu negara merdeka menjadi hapus. Negara dijadikan negara jajahan atau dibawah kedaulatan negara lain, sehingga negara kehilangan sama sekali kemerdekaannya.

4. memisahkan sebagian dari wilayah negara;

memisahkan sebagian dari wilayah negara berarti sebagian dari wilayah negara dijadikan negara yang berdiri sendiri atau negara yang berdiri sendiri atau negara yang merdeka terlepas dari negara RI

3. Pasal 107 :

- (1) Makar dengan maksud untuk menggulingkan pemerintah, diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun;

- (2) Para pemimpin dan para pengatur makar tersebut dalam ayat (1), diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Unsur dari **Pasal 107 ayat (1)** adalah :

1. makar ;

Seperti penjelasan Pasal 104

2. dengan maksud;

berarti mempunyai niat atau kehendak atau bertujuan, hingga tujuan tersebut tidak perlu telah terlaksana.

3. menggulingkan pemerintah;

Atas hal ini ada penafsiran secara otentik dalam **Pasal 88 bis** yang berbunyi :

“Dengan penggulingan pemerintahan dimaksud meniadakan atau mengubah secara tidak sah bentuk pemerintahan menurut Undang-undang Dasar”.

Bentuk pemerintahan adalah bentuk penyelenggaraan pemerintahan atas negara. Yang meliputi pembentukan pemerintahan dan cara kerja alat-alat kelengkapan Negara, dan untuk itu diatur dalam UUD 1945.

Alat-alat kelengkapan negara seperti yang dimaksud UUD 1945 adalah :

- Majelis Permusyawaratan Rakyat;
- Dewan Perwakilan Rakyat;
- Presiden dan Wakil Presiden;
- Mahkamah Agung;

- Dewan Pertimbangan Agung.⁴⁰

Pasal 1 ayat 1 UUD 1945 memuat tentang bentuk pemerintahan yaitu : “Negara Indonesia ialah negara kesatuan yang berbentuk Republik”

Jadi menurut **Pasal 88 bis**, menggulingkan pemerintahan terdiri atas 2 perbuatan :

- meniadakan; atau
- mengubah bentuk pemerintahan menurut Undang-undang Dasar
- secara tidak sah

Meniadakan bentuk pemerintahan menurut UUD merupakan perbuatan menghapus sama sekali bentuk pemerintahan berdasarkan UUD, ini berarti mengganti dengan bentuk pemerintahan yang baru. Seperti bentuk Republik diganti menjadi bentuk kerajaan.

Sedangkan mengubah secara tidak sah bentuk pemerintahan menurut UUD merupakan perbuatan :

- menghapus atau meniadakan sebagian dari bentuk pemerintahan secara tidak sah;
- menghapus atau meniadakan salah satu alat kelengkapan negara dengan jalan tidak sah

Hingga dalam hal ini tidak terjadi penghapusan bentuk pemerintahan secara keseluruhan.

Unsur dari **Pasal 107 ayat (2)** adalah :

⁴⁰ Dalam Amandemen ke-IV UUD 1945, dinyatakan bahwa Dewan Pertimbangan Agung (DPA) ditiadakan dan keputusan itu diumumkan dalam Sidang Tahunan Majelis Permusyawaratan Rakyat (MPR) Tahun 2002 dan sekarang alat kelengkapan Negara adalah : DPD, DPR, Presiden, dan Wakil Presiden, Mahkamah Agung, Mahkamah Konstitusi dan BPK

1. Pemimpin; dan
2. Pengatur makar yang dimaksud pada ayat (1)

Dimana Pemimpin adalah orang-orang yang memberikan perintah-perintah, sedangkan pengatur adalah penyelenggara.

Ini merupakan keadaan-keadaan yang memberatkan pidana sehingga ancaman pidananya diperberat.

4. Pasal 107a :

"Barangsiapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, meyebarkan atau mengembangkan ajaran komunisme/marxisme-leninisme dalam segala bentuk perwujudannya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun."

5. Pasal 107b :

"Barangsiapa yang secara melawan hukum dimuka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyatakan keinginan untuk meniadakan atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara yang berakibat timbulnya kerusuhan dalam masyarakat, atau menimbulkan korban jiwa atau kerugian harta benda, dipidana dengan pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun."

6. Pasal 107c :

"Barangsiapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau media apapun, menyebarkan dan atau mengembangkan ajaran komunisme/marxisme-leninisme yang berakibat timbulnya kerusuhan dalam masyarakat, atau menimbulkan korban jiwa atau kerugian harta benda, dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun."

7. Pasal 107d :

"Barangsiapa yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran komunisme/marxisme-leninisme dengan maksud

mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara, dipidana dengan pidana penjara paling lama 20(dua puluh) tahun.”

Unsur – unsur dari **Pasal 107a, 107 c dan Pasal 107 d** adalah :

Penulis menggabungkan analisis dari ketiga pasal ini dikarenakan ada kesamaan objek tindak pidananya yaitu yang berhubungan dengan larangan ajaran komunisme/marxisme-leninisme.

Pada **Pasal 107 a** dapat dikatakan sebagai bentuk pokok atau bentuk standard dari jenis tindak pidana ini. Yang unsur-unsurnya adalah :

1. menyebarkan ;
2. mengembangkan ;
3. ajaran komunisme/marxisme-leninisme dalam segala bentuk dan perwujudannya.
4. di muka umum ;
5. - dengan lisan
- dengan tulisan; atau
- dengan melalui media apapun
6. dengan melawan hukum

Sedangkan unsur-unsur dari **Pasal 107 c** adalah :

1. menyebarkan atau ;
2. mengembangkan ;
3. ajaran komunisme/marxisme-leninisme yang mengakibatkan :
 - timbulnya kerusuhan dalam masyarakat; atau
 - timbulnya korban jiwa; atau
 - timbulnya kerugian harta benda.
4. di muka umum ;
 - dengan lisan
 - dengan tulisan; atau

- dengan melalui media apapun
- 5. dengan melawan hukum

Sedangkan unsur-unsur **Pasal 107 d** adalah :

1. menyebarkan atau ;
2. mengembangkan ;
3. ajaran komunisme/marxisme-leninisme
4. di muka umum ;
 - dengan lisan
 - dengan tulisan; atau
 - dengan melalui media apapun
5. dengan maksud mengganti Pancasila
6. dengan melawan hukum

Tindak pidana yang dirumuskan dengan perbuatan menyebarkan atau mengembangkan (ajaran komunisme/marxisme-leninisme) pada Pasal 107 a juga merupakan perbuatan dalam Pasal 107 c maupun 107 d. Demikian juga tempat melakukan perbuatan dan cara melakukan perbuatan pada Pasal 107 c dan 107 d adalah sama dengan Pasal 107 a. Oleh karena itu tindak pidana pada Pasal 107 c maupun 107 d dapat dikatakan sebagai bentuk khusus yang diperberat dari Pasal 107 a.

Apabila perbuatan itu dilakukan ditempat dan dengan cara yang sama dengan perbuatan dan tempat serta cara seperti pada Pasal 107 a dan kemudian berakibat timbulnya (1) kerusuhan dalam masyarakat, atau (2) timbulnya korban jiwa, atau (3) timbulnya kerugian harta benda, maka ancaman pidananya diperberat menjadi pidana penjara maksimal 15

tahun (Pasal 107 c). Unsur timbulnya tiga akibat ini merupakan alasan pemberat pidana.

Demikian juga dengan perbuatan yang sama, ditempat yang sama dan dengan cara yang sama dari Pasal 107 a, diperberat menjadi pidana penjara maksimal 20 tahun, apabila perbuatan dari pasal itu dilakukan dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara (Pasal 107 d). Terlihat bahwa maksud tersebut sebagai faktor yang memperberat pidana.

Sedangkan unsur menyebarkan dan mengembangkan, ada perbedaan mendasar, yaitu pada menyebarkan terkandung arti menyampaikan kepada banyak orang sedangkan mengembangkan mengandung arti menjadikan sesuatu bertambah banyak, bertambah sempurna atau bertambah lengkap.

Dalam ketiga kejahatan tersebut tidak dicantumkan unsur yang bersifat subjektif, semua unsur yang dicantumkan adalah unsur objektif, seperti unsur-unsur :

- tingkah laku atau perbuatan;
- cara melakukan perbuatan;
- sifat melawan hukumnya dari perbuatan;
- tempat melakukan perbuatan;
- objek perbuatan; dan
- unsur akibat perbuatan.

Namun pada **Pasal 107 d** saja dicantumkan unsur subjektif, ialah dengan maksud mengubah atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara.

Selain itu dalam semua bentuk kejahatan ini tidak dicantumkan unsur kesengajaan, selain kesengajaan dalam arti sempit pada Pasal 107 d. Mencermati rumusan perbuatan “menyebarkan” dan “mengembangkan” demikian juga perbuatan “menyatakan keinginan”, maka melakukan perbuatan itu pastilah dilakukan dengan sengaja, tidak dapat dan sukar dipahami untuk melakukan perbuatan-perbuatan itu tanpa dengan sengaja. Unsur kesengajaan itu ada secara terselubung dan tidak perlu dibuktikan oleh Jaksa secara khusus. Seperti yang dinyatakan **Sudarto** :

“Kadang-kadang pembentuk undang-undang tidak menggunakan istilah tersebut; (dengan sengaja, dengan maksud dan sejenisnya, pen) Dalam hal ini kesengajaan disimpulkan dari kalimat seluruhnya, khususnya dari kata kerja dalam rumusan undang-undang yang bersangkutan.”⁴¹

Jadi yang nanti harus dibuktikan oleh Jaksa Penuntut Umum adalah hanya perbuatannya saja beserta objek perihal apa yang dilakukan (ajaran komunisme/marxisme-leninisme). Sedangkan sikap batin dari pelaku tidak perlu dibuktikan. Hal itu karena unsur kesengajaan tidak dicantumkan sebagai unsur dalam delik tersebut.

Mengenai maksud dari ajaran komunisme/marxisme-leninisme terdapat dalam **Penjelasan Pasal 107 a** yang menyatakan :

“Yang dimaksud dengan “komunisme/marxisme-leninisme” adalah paham atau ajaran Karl Marx yang terkait pada dasar-dasar dan taktik perjuangan yang diajarkan Lenin, Stalin, Mao Tse-Tung dan lain-lain,

⁴¹ Sudarto, **Hukum Pidana I**, Yayasan Sudarto d/a Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990, hal. 112

mengandung benih-benih dan unsur-unsur yang bertentangan dengan falsafah Pancasila.”

Unsur yang sama lainnya adalah unsur “dimuka umum”. Dalam hal ini pengertiannya adalah tidak saja tempat yang biasanya terdapat banyak orang, tetapi juga ketika itu banyak orang, dalam arti lebih dari dua orang.

Jadi dapat diartikan dimuka umum yaitu :

1. tempat yang biasanya banyak orang atau tempat umum;
2. ketika ada banyak orang setidaknya lebih dari 2 (dua) orang.

Unsur dari **Pasal 107b** adalah :

1. menyatakan keinginan ;
 - untuk meniadakan atau
 - mengganti Pancasila sebagai dasar negara ;
2. di muka umum ;
 - dengan cara lisan,
 - tulisan atau;
 - melalui media apapun ;
3. secara melawan hukum ;
4. yang berakibat :
 - timbulnya kerusuhan dalam masyarakat atau;
 - menimbulkan korban jiwa, atau
 - kerugian harta benda

Unsur perbuatan Pasal 107 b dengan “.....menyatakan keinginan....” untuk meniadakan atau mengganti Pancasila. Perbuatan ini berupa ucapan dengan kata-kata atau kalimat dalam bahasa yang dimengerti yang ditujukan kepada orang lain. Orang lain ini harus lebih dari 2 (dua)

dan tidak cukup jika dikatakan hanya kepada seorang saja. Ini sebagai uraian dari unsur di muka umum.

Sedangkan unsur melawan hukum dicantumkan dikarenakan atau seperti pembuat undang-undang memberikan kemungkinan untuk perbuatan meniadakan atau mengganti Pancasila secara sah atau dengan tidak melawan hukum. Hal ini beranjak dari asumsi jika yang dilarang adalah dengan cara melawan hukum maka ada kemungkinan untuk mengganti Pancasila walaupun sejauh keinginan, dengan cara yang tidak melawan hukum. Dalam hal ini undang-undang tidak memberi penjelasan.

8. Pasal 107e :

"Dipidana dengan pidana penjara paling lama 15(lima belas) tahun:

- a. barang siapa yang mendirikan organisasi yang diketahui ataupun patut diduga menganut ajaran komunisme/marxisme-leninisme atau dalam segala bentuk dan perwujudannya;
- b. barangsiapa yang mengadakan hubungan dengan atau memberikan bantuan kepada organisasi baik di dalam maupun diluar negeri, yang diketahuinya berasaskan ajaran komunisme/marxisme-leninisme atau dalam segala bentuk dan perwujudannya dengan maksud mengubah dasar negara atau menggulingkan pemerintah yang sah."

Unsur dari **Pasal 107e** adalah :

Bentuk pertama pada sub a :

1. mendirikan organisasi ;
2. diketahui ataupun patut diduga;
3. yang menganut ajaran komunisme/marxisme-leninisme atau segala bentuk dan perwujudannya ;

Perbuatan yang dilarang dalam bentuk pertama ini "mendirikan organisasi" Unsur kesalahan ada 2 (dua) macam :

1. diketahuinya bahwa organisasi yang didirikan itu menganut ajaran komunisme/marxisme-leninisme atau dalam segala bentuknya, dan
2. patut diduga bahwa organisasi yang didirikan itu menganut ajaran komunisme/marxisme-leninisme

Kesalahan yang pertama adalah kesengajaan (diketahuinya) dan yang kedua adalah berupa kealpaan (patut diduga). Walaupun dalam teori derajat kesalahan dalam bentuk kealpaan itu lebih rendah daripada kesengajaan, akan tetapi dalam hal ini atau dalam pasal ini tidak dibedakan atau sama. Berarti ini suatu pengecualian dari prinsip kesalahan.

Dalam pasal ini memang tidak dicantumkan unsur kesengajaan namun agak sukar jika perbuatan mendirikan suatu organisasi dilakukan dengan tanpa sengaja sehingga sudah pasti perbuatan ini diliputi dengan kesengajaan. Jadi, nantinya Jaksa hanya tinggal membuktikan unsur mendirikan organisasi dan dengan terbuktinya maka unsur kesengajaan menjadi inheren kedalam pendirian organisasi tersebut.

Hanya yang harus dibuktikan adalah pengetahuan si pelaku atau patut diduga bahwa organisasi yang didirikannya adalah menganut ajaran komunisme/marxisme-leninisme atau dengan segala bentuknya.

Bentuk kedua pada sub b :

1. mengadakan hubungan atau memberikan bantuan ;
2. dengan organisasi baik di dalam negeri, atau ;
3. diluar negeri ;
4. yang berazaskan ajaran komunisme/marxisme-leninisme atau segala bentuk dan perwujudannya.
5. dengan maksud mengubah dasar negara, atau
6. dengan maksud menggulingkan pemerintah

Perbuatan yang dilarang ialah perbuatan mengadakan hubungan dengan organisasi yang diketahuinya berazaskan komunisme/marxisme-leninisme.

Walaupun tidak dicantumkan unsur kesengajaan, namun perbuatan mengadakan hubungan dan memberikan bantuan, tetap dianggap sebagai suatu perbuatan dengan kesengajaan.

Sedangkan objek perbuatan pada kejahatan ini adalah organisasi di dalam atau di luar negeri yang berasaskan ajaran komunisme/marxisme-leninisme. Mengenai apa yang dimaksud organisasi ini tidak dijelaskan dalam undang-undang ini.

Pencantuman kalimat “atau dalam segala bentuk dan perwujudannya” adalah untuk dapat memidana terhadap orang yang melakukan perbuatan yang sama bagi objek yang sama asalkan setidak-tidaknya organisasi yang menganut bentuk dan perwujudan dari ajaran komunisme/marxisme-leninisme. Pembentuk undang-undang dalam hal ini sangat tepat mengingat banyak orang dengan akal cerdas dapat saja mendirikan organisasi yang secara formal tidak berasaskan

komunis akan tetapi secara terselubung organisasi itu adalah organisasi yang berasaskan komunisme/marxisme-leninisme.

Dalam pasal ini tidak dicantumkan unsur melawan hukum, maka artinya setiap orang yang melakukan perbuatan yang dirumuskan serta telah memenuhi unsur-unsur lainnya dalam rumusan, tanpa dipersoalkan lagi apakah dia berhak atau tidak melakukan perbuatan itu, maka terhadap orang itu telah dapat dipersalahkan dan dipidana.

Ada 2 unsur lain yang termasuk bersifat subjektif ialah bahwa pengetahuan si pelaku mengenai organisasi yang diadakan hubungan ataupun diberikan bantuan itu berasaskan ajaran komunisme/marxisme-leninisme juga dalam melakukan dua atau salah satu perbuatan itu terkandung maksud untuk mengubah dasar negara atau menggulingkan pemerintahan yang sah.

9. Pasal 107f :

“Dipidana karena sabotase dengan pidana penjara seumur hidup atau paling lama 20(dua puluh) tahun :

- a. Setiap orang yang secara melawan hukum merusak, membuat tidak dapat dipakai, menghancurkan, atau memusnahkan instalasi negara atau militer; atau
- b. Setiap orang yang secara melawan hukum menghalangi atau menggagalkan pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak sesuai dengan kebijakan pemerintah.”

Unsur dari **Pasal 107f** adalah :

Kelompok pertama :

1. merusak ;

2. membuat tidak dapat dipakai ;
3. menghancurkan ;
4. memusnahkan instalasi negara atau militer ;

secara melawan hukum

Kelompok kedua :

1. menghalang-halangi atau ;
2. menggagalkan pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak.
3. sesuai dengan kebijakan pemerintah.

secara melawan hukum

Sabotase adalah kualifikasi formal dari tindak pidana ini yang didasarkan pada unsur perbuatan :

- orang yang dengan melawan hukum merusak instalasi negara atau instalasi militer;
- orang yang dengan melawan hukum membuat hingga tidak dapat dipakai instalasi negara atau instalasi militer;
- orang yang dengan melawan hukum menghancurkan instalasi negara atau instalasi militer;
- orang yang dengan melawan hukum memusnahkan instalasi negara atau instalasi militer;
- orang yang dengan melawan hukum menghalangi pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak sesuai dengan kebijakan pemerintah;
- orang yang dengan melawan hukum menggagalkan pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak sesuai dengan kebijakan pemerintah;

Dalam hal tersebut, pembentuk undang-undang sepertinya membagi 2(dua) objek sabotase :

Pertama, sabotase terhadap atau mengenai atau yang berhubungan dengan keamanan dan pertahanan negara;

Kedua, sabotase dibidang atau terhadap perekonomian nasional yang dapat berkaitan dengan hajat hidup orang banyak

Unsur kesengajaan dalam pasal ini adalah sama yaitu tak terumus namun kesengajaan ini ada secara terselubung dan tidak perlu dibuktikan secara khusus

Apabila dilihat dari akibat perbuatan, ada perbedaan antara perbuatan merusak dan menghancurkan, yaitu pada perbuatan merusak menimbulkan akibat kerusakan benda yang sedemikian rupa, yang mana kerusakan tersebut masih dimungkinkan untuk diperbaiki lagi. Tetapi pada perbuatan menghancurkan, akibat yang ditimbulkan sedemikian parah/berat sehingga tidak mungkin diperbaiki lagi. Sehingga merusak dan menghancurkan tetap membawa akibat rusaknya benda hanya berbeda pada derajat atau intensitas kerusakannya saja.

Sedangkan berbeda dengan membuat tidak dapat dipakai yaitu perbuatan yang menjadikan benda tidak dapat dipakai atau difungsikan kembali dari maksud diadakannya benda tersebut. Misalnya sepeda motor untuk berkedaraan jika dibuat tidak dapat

dipakai maka pencabutan aki atau busi dari motor tersebut dapat mengakibatkan motor tersebut tidak dapat dipakai untuk berkendara.

Sedangkan perbuatan memusnahkan yang berasal dari kata musnah yang artinya lenyap; binasa; hilang. Maka singkatnya memusnahkan adalah menjadikan sesuatu benda binasa-lenyap, tidak ada lagi. Dihubungkan dengan objek sabotase, yakni instalasi negara atau instalasi militer, maka perbuatan memusnahkan adalah perbuatan yang bagaimana wujud dan caranya terhadap instalasi negara atau instalasi militer yang berakibat instalasi itu menjadi tiada, menjadi lenyap atau musnah.

Sedangkan mengenai pengertian instalasi negara dan instalasi militer secara formil diberikan penafsiran otentik pada penjelasan :

"yang dimaksud dengan **instalasi negara** adalah instalasi tertentu (penting) yaitu Istana Negara yang digunakan Presiden dan Wakil Presiden untuk kegiatan kenegaraan, kediaman resmi Presiden dan Wakil Presiden, gedung-gedung lembaga tinggi negara dan gedung yang digunakan untuk tamu-tamu negara yang setingkat dengan Presiden.

Yang dimaksud dengan **instalasi militer** adalah instalasi vital militer."

Dari penjelasan pasal 107 f tersebut sepertinya unsur tersebut dijelaskan secara limitatif, maka tidak memungkinkan untuk memperluas lagi ke instalasi negara yang lain selain dari yang telah disebutkan secara limitatif tersebut.

Perbuatan menghalangi adalah berupa segala perbuatan dengan cara dan wujud apapun yang menyebabkan/menjadikan rintangan atau kesulitan terhadap suatu usaha, kegiatan atau perbuatan orang lain dalam hal pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak.

Dan perbuatan menggagalkan adalah berupa perbuatan yang cara dan wujudnya ditujukan pada suatu kegiatan, usaha atau pekerjaan orang lain yang menjadikan atau menyebabkan kegiatan orang lain itu menjadi tidak berhasil/tidak mencapai hasil atau gagal sebagaimana yang diinginkan.

Untuk memastikan apakah perbuatan itu sebagai perbuatan menghalangi atau perbuatan menggagalkan, dapat dilihat wujudnya serta dipikirkan berdasarkan pengalaman pada umumnya apakah wujud suatu perbuatan itu sifatnya menyulitkan, menimbulkan kesukaran atautkah menjadi tidak tercapainya tujuan atau gagal bagi usaha pengadaan atau distribusi bahan pokok tersebut.

Dalam praktek, sering dianggap tidak terlalu penting dikarenakan sifat alternatif dari unsur-unsur tersebut. Seperti jika dilihat berbagai surat dakwaan dan surat tuntutan yang dibuat Jaksa dan berbagai pertimbangan putusan hakim, sering dijumpai hal-hal demikian. Secara teoritis hal tersebut tidak benar, apalagi bagi kalangan teoritis dan para mahasiswa, karena pembentuk undang-undang sudah tentu

tidak mempunyai maksud yang demikian, melainkan harus dapat dibuktikan salah satu atau beberapa diantara unsur yang bersifat alternatif itu, terutama demi untuk kepastian hukum.

Dalam Pasal 107 f ini yaitu pada bagian kedua dimana dimasukkan unsur melawan hukum, dimana jika suatu perbuatan menghalangi dan menggagalkan sukar terjadi apabila tanpa dengan melawan hukum. Karena jika ada perbuatan seperti menghalangi atau menggagalkan pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak yang tidak bersifat melawan hukum, maka dapat disalah artikan bahwa kebijakan pemerintah itu sendirilah yang merupakan suatu kebijakan yang tidak patut, kebijakan yang salah dan oleh karenanya harus dihalangi atau digagalkan. Dan menghalangi dan atau menggagalkan itu lalu menjadi tidak bersifat melawan hukum dan hal ini jelas tidak rasional.

Jadi mencantumkan unsur melawan hukum dalam rumusan pada butir b Pasal 107 f menurut hemat penulis, dirasa kurang tepat, dan karenanya rumusan dengan mencantumkan unsur melawan hukum harus ditinjau kembali keberadaannya dalam KUHP mendatang.

10. Pasal 108 :

- “(1) Barangsiapa bersalah karena pemberontakan, diancam, dengan pidana penjara paling lama 15(lima belas) tahun :
1. orang yang melawan pemerintah dengan senjata;
 2. orang yang dengan maksud melawan pemerintah Indonesia menyerbu bersama-sama atau menggabungkan diri pada gerombolan yang melawan pemerintahan dengan senjata

- (2) Para pemimpin dan para pengatur pemberontakan diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara paling lama 20 (dua puluh) tahun.

Unsur dari **Pasal 108 ayat (1)** adalah :

1. melawan dengan senjata ;

Perbuatan melawan dengan senjata merupakan perbuatan melakukan tindakan-tindakan yang menentang dengan membawa senjata atau menggunakan senjata atau mempergunakan senjata.

Jadi pelaku dalam melakukan perbuatannya itu membawa senjata dimana jenis senjata dapat terdiri dari senjata api maupun senjata tajam ataupun senjata lain yang dapat dipergunakan untuk melakukan kekerasan dalam perbuatan melawan tersebut.

2. melawan pemerintah Indonesia ;

pemerintah disini baik yang ada di tingkat pusat atau yang berada di daerah

3. menyerbu bersama-sama; atau

Ini merupakan perbuatan ikut serta dalam gerakan gerombolan.

Dengan aktivitas yang bergerak, dimana pelaku melakukan tindakan-tindakan sesuai dengan tindakan-tindakan sesuai dengan tindakan dari gerombolan atau pasukan tersebut.

Seperti ketika terjadi G-30-S/PKI ikut melakukan atau ikut serta menduduki Gedung RRI dan Telkom dengan membawa senjata.

Perbuatan itu harus nyata-nyata pelaku ikut serta dengan gerombolan atau pasukan itu.

4. menggabungkan diri dengan suatu gerombolan yang melawan pemerintahan dengan senjata;

Perbuatan ini merupakan menggabungkan diri dalam gerombolan atau pasukan dan ini harus ditunjukkan dengan tindakan nyata-nyata, bahwa pelaku telah menggabungkan diri dalam gerombolan atau pasukan itu.

Aktivitas pelaku tidak atau tidak langsung mengenai atau berhubungan dengan tujuan gerombolan atau pasukan itu. Contohnya : seseorang melakukan perbuatan menjadi juru masak gerombolan atau pasukan pemberontak.

Sedangkan unsur subjektif disini tidak dicantumkan kedalam unsur namun hal ini termasuk unsur kesengajaan dengan terselubung. Karena semua perbuatan yang dilarang tersebut pastilah dilakukan dengan sengaja.

Unsur dari **Pasal 108 ayat (2)** adalah :

1. Pemimpin; dan
2. Pengatur pemberontakan yang dimaksud pada ayat (1)

Pemimpin adalah orang-orang yang memberikan perintah-perintah, sedangkan pengatur adalah penyelenggara.

11. Pasal 110 :

- "(1) Permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan menurut Pasal 104, 106, 107, dan 108 diancam berdasarkan ancaman pidana dalam pasal-pasal tersebut.
- (2) Pidana yang sama diterapkan terhadap orang-orang yang dengan maksud berdasarkan Pasal 104, 106, 107, dan 108 mempersiapkan atau memperlancar kejahatan :
1. berusaha menggerakkan orang lain untuk melakukan, menyuruh melakukan atau turut serta melakukan atau memberi bantuan pada waktu melakukan atau memberi kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan;
 2. berusaha memperoleh kesempatan, sarana atau keterangan untuk melakukan kejahatan bagi diri sendiri atau orang lain;
 3. memiliki persediaan barang-barang yang diketahuinya berguna untuk melakukan kejahatan;
 4. mempersiapkan atau memiliki rencana untuk melaksanakan kejahatan yang bertujuan untuk diberitahukan kepada orang lain;
 5. berusaha mencegah, merintangi atau menggagalkan tindakan yang diadakan oleh pemerintah untuk mencegah atau menindas pelaksanaan kejahatan.
- (3) Barang-barang sebagaimana yang dimaksud dalam butir 3 ayat sebelumnya, dapat dirampas.
- (4) Tidak dipidana barangsiapa yang ternyata bermaksud hanya mempersiapkan atau memperlancar perubahan ketatanegaraan dalam artian umum.
- (5) Jika dalam salah satu hal seperti yang dimaksud dalam ayat 1 dan 2 pasal ini, kejahatan sungguh terjadi, pidananya dapat dilipat dua kali.

Unsur dari **Pasal 110 ayat (1)** adalah :

- Permufakatan jahat

Penafsiran otentik dari unsur ini dapat ditemukan dalam **Pasal 88**

KUHP yang berbunyi :

"dikatakan ada permufakatan jahat, apabila dua orang atau lebih telah sepakat akan melakukan kejahatan"

Permufakatan disini tentunya harus dilakukan oleh 2 orang atau lebih, karena perbuatan permufakatan tidak mungkin dilakukan oleh hanya satu orang saja. Jadi ini terjadi apabila sudah terdapat kesepakatan setelah ada perundingan atau perjanjian.

Perjanjian antara 2 orang atau lebih untuk melakukan kejahatan dalam hal ini sangat diperlukan. Perjanjian ini bukan merupakan perjanjian dalam pengertian hukum perdata. Perjanjian ini dapat disimpulkan dari keterangan-keterangan orang-orang yang saling berjanji. Persetujuan menjadi tanda atau bukti yang nampak atas perjanjian yang dikehendaki.

Kejahatannya sendiri belum dilakukan, bahkan belum ada kegiatan-kegiatan yang menunjukkan suatu permulaan tindakan kearah kekerasan ataupun ancaman kekerasan, paling jauh hanya merupakan kegiatan persiapan untuk melakukan kejahatan yang dimufakati. Dapat dikatakan kejahatan yang dimufakati masih dalam rencana.

Jika ditelaah akan tampak bahwa tujuan ancaman atas perbuatan mufakat itu adalah untuk memberantas segala kejahatan yang berbahaya bagi kelestarian bangsa dan negara sejak dalam tahap persiapan maupun perencanaan.

Jadi persesuaian kehendak (kesepakatan) harus ada kesengajaan, dan ini bukanlah suatu tindakan yang kebetulan. Dan kesengajaan

disini jelas menghendaki dan mengetahui, menghendaki dibuatnya atau dibentuknya dan mengetahui isi kesepakatan bahkan maksud dengan kesepakatan/permufakatan tersebut. Seperti yang ditegaskan oleh **Moeljatno** :

“Pidana pada umumnya hendaknya dijatuhkan hanya pada barangsiapa melakukan perbuatan yang dilarang dengan dikehendaki dan diketahui.”⁴²

- melakukan salah satu kejahatan Pasal-pasal 104, 106, 107 dan 108;
- Kejahatan-kejahatan dalam Pasal 104, 106, 107 dan 108 merupakan kejahatan-kejahatan terhadap kepentingan hukum negara, yaitu terhadap keamanan negara serta pimpinannya.

Dalam hal ini jenis-jenisnya adalah :

- Pasal 104 : Perbuatan makar terhadap Presiden atau Wakil Presiden
- Pasal 106 : Perbuatan makar untuk menaklukan wilayah Indonesia dibawah kekuasaan asing;
- Pasal 107 : Perbuatan makar untuk menggulingkan pemerintah;
- Pasal 108 : Perbuatan pemberontakan.

Unsur dari **Pasal 110 ayat (2)** adalah :

Kesatu :

Berusaha menggerakkan orang lain agar orang lain untuk :

- melakukan;
- turut serta melakukan;

⁴² Moeljatno, **Asas-Asas Hukum Pidana**, Bina Aksara, Jakarta, 1983, hal. 171

- menyuruh melakukan;
- memberikan bantuan, kesempatan, sarana atau keterangan;
- untuk kejahatan itu.

Rumusan ini berhubungan dengan **Pasal 55 ayat (1) ke-1** yang memuat unsur-unsur melakukan, menyuruh melakukan dan turut serta melakukan dan **Pasal 56** tentang memberi bantuan.

Berusaha menggerakkan orang lain merupakan kegiatan yang positif dan terdiri atas suatu perbuatan menekankan pengaruhnya kepada orang lain secara langsung untuk membuat orang lain itu bersedia melakukan suatu perbuatan yang dikehendaki.

Percobaan membujuk atau menggerakkan orang lain merupakan kejahatan yang berdiri sendiri, yang dianggap selesai dengan dilakukannya perbuatan berusaha membujuk atau mengerakkan orang lain itu, meskipun perbuatan itu masih merupakan perbuatan persiapan untuk melakukan kejahatan-kejahatan sebagaimana termaksud dalam Pasal 104, 106, 107 dan 108. Perbuatan tersebut tetap dapat dihukum meskipun orang yang dibujuk atau digerakkan itu tidak melakukan perbuatan-perbuatan yang dikehendaki oleh pembujuk atau penggerak.

Kedua :

- berusaha untuk memperoleh;
 - kesempatan
 - sarana

- keterangan
- untuk melakukan kejahatan itu;
- bagi dirinya atau orang lain

Perbuatan ini merupakan perbuatan yang dilarang meskipun kesempatan, sarana atau keterangan itu belum diperoleh, perbuatan itu tetap merupakan perbuatan yang dilarang dan diancam dengan hukuman. Perbuatan itu menunjukkan suatu usaha yang memungkinkan terlaksananya pemberian bantuan (**Pasal 56 ke-2 KUHP**).

Dengan demikian, perbuatan ini dinyatakan sebagai kejahatan yang berdiri sendiri dan diancam dengan hukuman secara tersendiri.

Ketiga :

- memiliki persediaan barang-barang;
- yang diketahuinya;
- untuk melakukan kejahatan.

Perbuatan memiliki persediaan barang-barang atau menyimpan barang-barang atau alat-alat merupakan perbuatan yang dilarang dengan syarat : pemilik atau penyimpan harus mengetahui, bahwa barang-barang itu diperuntukan guna melakukan kejahatan itu. Pengetahuan tentang tujuan dari barang-barang itu harus diketahuinya oleh pemilik yang mempunyai persediaan, hingga hal ini merupakan unsur subjektif.

Dengan ini perbuatan memiliki persediaan barang-barang itu menjadi kejahatan yang berdiri sendiri.

Keempat :

- mempersiapkan;
- memiliki rencana untuk melaksanakan kejahatan itu;
- yang akan diberitahukan kepada orang lain.

Perbuatan mempersiapkan atau memiliki rencana yang akan diberitahukan kepada orang lain adalah suatu perbuatan dalam bentuk persiapan yang dilarang dan diancam dengan pidana, dan karenanya perbuatan itu merupakan kejahatan yang berdiri sendiri

Kelima :

- berusaha :
 - mencegah;
 - merintangi;
 - menggagalkan;
 - tindakan pemerintah;
 - untuk mencegah atau menindas/menghentikan;
 - pelaksanaan kejahatan itu.

Perbuatan berusaha atau mencegah atau merintangi atau menggagalkan suatu tindakan pemerintah, merupakan kejahatan tersendiri, berhubung perbuatan itu dilarang dan diancam dengan pidana, meskipun perbuatan itu masih terletak dalam bidang persiapan.

Unsur dari **Pasal 110 ayat (4)** adalah :

Perbuatan-perbuatan dalam ayat (2) itu ternyata tidak dapat dipidana apabila dilakukan dengan maksud untuk mempersiapkan atau memperlancar perubahan ketatanegaraan dalam arti umum.

Ayat ini dibentuk karena ada kekhawatiran pasal ini akan diberlakukan terlalu jauh, hingga dapat membahayakan bagi kebebasan berpolitik, kebebasan berpikir atau kebebasan bertindak.⁴³

Ad b. Penghianatan Ekstern (*Landverraad*)

Penghianatan Ekstern (*Landverraad*) ialah Kejahatan terhadap keamanan negara dari luar, yaitu kejahatan yang dapat menimbulkan bahaya bagi negara sehubungan dengan negara-negara asing, yakni seperti yang termuat dalam **Pasal 111 KUHP** sampai dengan **Pasal 129 KUHP**, atau perbuatan-perbuatan yang membahayakan keamanan negara terhadap serangan dari luar negeri (*uitwindige veiligheid*) atau merupakan "*eksternal security*" karena berhubungan dengan aspek-aspek yang ada diluar wilayah negara namun dalam tesis ini tidak semua pasal-pasal tersebut akan dibahas hanya beberapa pasal saja yang penulis pilih, yang mana perinciannya sebagai berikut :

1. Pasal 111 :

"(1) Barangsiapa mengadakan hubungan dengan negara asing dengan maksud menggerakkannya untuk melakukan perbuatan permusuhan atau perang terhadap negara, memperkuat niat mereka, menjanjikan bantuan atau membantu mempersiapkan

⁴³ PAF. Lamintang, **Delik-Delik Khusus Kejahatan-Kejahatan Terhadap Kepentingan Hukum Negara**, loc.cit, hal. 106

mereka untuk melakukan perbuatan permusuhan atau perang terhadap negara, diancam dengan pidana penjara paling lama 15(lima belas) tahun.

- (2) Jika perbuatan permusuhan dilakukan atau terjadi perang, diancam dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara paling lama 20(dua puluh) tahun.”

Unsur dari **Pasal 111 ayat (1)** adalah :

1. mengadakan hubungan;

Perbuatan mengadakan hubungan sebagai terjemahan istilah belanda “*in verstandhouding*” seakan-akan mensyaratkan suatu percakapan, suatu musyawarah, dimana terdapat saling mengajukan saran dan saling berjanji. Tetapi mengadakan hubungan ini harus diartikan juga perbuatan mengajukan saran dari seseorang saja, meskipun negara asing tidak mengacuhkannya, hingga hanya berhubungan saja sudah dapat dinyatakan sebagai perbuatan mengadakan hubungan.

Selanjutnya hubungan itu tidak perlu dilakukan secara langsung. Misalnya berhubungan dengan seorang tokoh politik yang tidak mempunyai jabatan apapun dalam negara asing itu dengan maksud, agar sarannya disampaikan kepada kepada pemerintah negara asing itu.

2. dengan negara asing ;

Negara asing berarti semua negara, kecuali negara kita (RI), mengadakan hubungan dengan sesuatu negara pada umumnya dimaksudkan berhubungan dengan pemerintahnya

atau dengan seseorang yang mempunyai tugas untuk berunding atau pegawai negeri yang menurut kedudukannya dapat diharapkan bahwa saran-saran itu akan disampaikan kepada pemerintahnya.

3. dengan maksud;

Unsur kesalahan dalam kejahatan ini adalah bentuk kesengajaan sebagai maksud yang ditujukan untuk menggerakkan negara asing agar melakukan seperti yang ada di pasal sebagaimana tersebut.

Jaksa dalam hal ini harus membuktikan sikap batin berupa kehendak (orang yang mengadakan hubungan dengan negara asing) yang ditujukan untuk menggerakkan negara asing tersebut agar melakukan permusuhan atau perang dengan Indonesia.

4. menggerakkannya ;

Menggerakkannya atau membujuk adalah perbuatan untuk menggerakkan orang lain. Pembujuk berusaha, agar orang yang dibujuk mau melakukan kehendak atau apa yang pembujuk mau. Menggerakkan atau membujuk belum dapat menimbulkan kehendak.

5. untuk melakukan perbuatan permusuhan atau perang ;

Permusuhan dan perang adalah dua pengertian yang satu sama lain mempunyai hubungan erat. Perang tidak akan terjadi apabila tidak ada permusuhan. Dan keduanya sebenarnya mempunyai pengertian yang sama, hanya berbeda pada soal pernyataan. Peperangan didahului dengan pernyataan perang, hingga hanya secara formil berbeda dengan permusuhan, sedangkan secara materiil antara berperang dengan bermusuhan tidak berbeda

6. lebih memperkuat niat mereka ;

Memperkuat niat negara asing berarti niat negara asing sudah ada sebelumnya diadakan perbuatan mengadakan hubungan. Setelah negara asing itu mempunyai niat, baru timbul niat untuk memperkuat maksud negara asing itu oleh pelaku. Memperkuat dapat menambah kemungkinan niat negara asing itu untuk dilaksanakan, yaitu untuk bermusuhan atau berperang dengan negara Indonesia.

7. menjanjikan bantuannya kepada mereka ;

Menjanjikan bantuan adalah menjanjikan akan memberikan bantuan kepada negara asing itu dalam permusuhan atau berperang dengan negara Indonesia. Dalam hal ini permusuhan atau berperang sudah berlangsung, disamping negara asing itu masih sedang mempersiapkannya.

8. membantu mempersiapkan;

Memberikan bantuan dalam mempersiapkan permusuhan atau peperangan dengan negara Indonesia, merupakan pemberian bantuan yang diberikan kepada negara asing yang sedang mempersiapkan permusuhan atau peperangan dengan negara Indonesia.

Unsur dari **Pasal 111 ayat (2)** adalah :

Ketentuan ini merupakan pemberatan pidana yang diancamkan terhadap perbuatan dalam ayat (1), apabila :

- permusuhan dilakukan, atau
- terjadi perang

2. Pasal 111 bis :

“(1) Diancam dengan pidana penjara paling lama 6(enam) tahun :

1. Barangsiapa mengadakan hubungan dengan orang atau badan yang berkedudukan diluar Indonesia, dengan maksud untuk mengerakkan orang atau badan itu supaya membantu mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan untuk menggulingkan pemerintahan, untuk memperkuat niat orang atau badan itu atau menjanjikan atau memberikan bantuan kepada orang atau badan itu atau menyiapkan, memperlancar atau melaksanakan penggulingan pemerintahan.
2. Barangsiapa memasukkan suatu benda yang dapat digunakan untuk memberi bantuan material dalam mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan penggulingan pemerintahan, sedangkan diketahuinya atau ada alasan kuat untuk menduga bahwa benda itu akan dipakai untuk perbuatan tersebut.
3. Orang yang mempunyai atau mengadakan perjanjian mengenai suatu benda yang dapat digunakan untuk memberikan bantuan material dalam mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan penggulingan pemerintah, sedangkan diketahuinya atau ada alasan kuat baginya untuk menduga bahwa

benda itu akan dipakai untuk perbuatan tersebut dan bahwa benda itu atau barang lain sebagai penggantinya, dimasukkan dengan tujuan tersebut atau diperuntukkan bagi tujuan itu oleh orang atau badan yang berkedudukan di luar Indonesia.

- (2) Benda-benda yang dengan mana atau yang ada hubungan dengan ayat 1 ke-2 dan ke-3 yang dipakai untuk melakukan kejahatan, dapat dirampas."

Unsur dari **Pasal 111bis** adalah :

Ayat (1) angka 1 :

Unsur pertama :

1. mengadakan hubungan ;

Penjelasannya sama dengan Pasal 111

2. dengan orang atau badan yang berkedudukan di luar Indonesia
Mengadakan hubungan dengan seseorang atau sesuatu badan. Sesuatu badan dapat diartikan komisi, panitia atau perkumpulan juga suatu korporasi yang revolusioner dan sebagainya, juga termasuk pemerintahan suatu negara.

Orang atau badan di luar negeri atau di luar wilayah RI. Dalam Pasal 111 disebut negara asing, sedangkan Pasal 111 bis menyebut orang atau badan yang berarti, bahwa orang atau badan yang dimaksudkan dapat terdiri atas warga negara Indonesia maupun warga negara asing dan badan yang didirikan orang Indonesia maupun oleh orang asing di luar negeri.

3. dengan maksud;

kesengajaan itu ditujukan untuk menggerakkan orang atau badan asing. Dalam perbuatan menngerakkan inisiatif selalu

datang dari orang yang menggerakkan dan bukan dari orang yang digerakkan.

Sedangkan yang kedua, tampaknya inisiatif datangnya dari pihak orang atau badan asing tersebut, dimana niat itu telah ada pada orang atau badan asing tersebut.

4. menggerakkan orang atau badan;

Dalam hal ini orang atau badan itu digerakkan untuk melakukan beberapa perbuatan memberikan bantuan yang diperinci secara alternatif. Pelaku sudah mempunyai rencana sendiri untuk melakukan kejahatan menggulingkan pemerintahan sebelum diadakan hubungan.

5. orang atau badan itu supaya membantu mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan untuk menggulingkan pemerintahan.

Memberikan bantuan itu dikehendaki oleh pelaku terdiri atas pemberian bantuan untuk mempersiapkan dan memperlancar yang diliputi Pasal 56 KUHP, sedangkan untuk menggerakkan dapat meliputi segala jenis penyertaan maupun pelaksanaan dari perbuatan penggulingan pemerintahan.

6. Menggulingkan pemerintahan

Menggulingkan pemerintahan berarti meruntuhkan pemerintah atau perubahan pemerintahan atau revolusi

7. memperkuat niat orang atau badan itu untuk melaksanakan niatnya menggulingkan pemerintahan.

Maksud orang atau badan di luar RI itu sudah ada sebelum diadakan hubungan oleh pelaku. Setelah orang atau badan itu mempunyai maksud baru pelaku mengadakan hubungan dengan orang atau badan di luar RI dengan maksud menambah kemungkinan pelaksanaan maksud dari orang atau badan itu.

8. - menyiapkan penggulingan pemerintahan
- memperlancar penggulingan pemerintahan
- menggerakkan penggulingan pemerintahan

adalah yang menjadi isi maksud dari orang atau badan di luar RI tersebut. Maksud pelaku dalam melakukan hubungan dengan orang atau badan itu adalah dengan tujuan memperkuat atau memperbesar kemungkinan pelaksanaan maksud dari orang atau badan itu guna mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan keruntuhan pemerintahan atau penggulingan pemerintah atau perubahan pemerintahan.

Ayat (1) angka 2

1. memasukan ke wilayah Indonesia

Perbuatan memasukkan merupakan perbuatan yang dilarang.

Perbuatan mengimpor atau mengangkut, membawa dari luar

negeri ke wilayah RI. Dan barang tersebut merupakan barang yang terlarang untuk diimpor. Maka dapat juga perbuatan tersebut dikenakan Undang-undang Kepabeanana khususnya tentang penyelundupan.

2. suatu benda ;

Objek yang dimasukkan harus merupakan barang yang berupa benda. Barang itu dapat terdiri atas senjata, bahan peledak dan sebagainya, hingga merupakan barang yang berguna langsung untuk mewujudkan penggulingan pemerintahan, termasuk juga uang (dana) untuk pembiayaannya.

3. yang dapat digunakan untuk memberi bantuan material untuk :

- mempersiapkan penggulingan pemerintahan;
- memperlancar penggulingan pemerintahan;
- menggerakkan penggulingan pemerintahan.

Barang itu harus dapat dipergunakan untuk memberikan bantuan berupa benda, jadi bukan keterangan atau kesempatan. Selain itu barang itu dibatasi dengan barang yang dapat dipergunakan untuk memberi bantuan dalam perbuatan mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan penggulingan pemerintahan.

Penggunaan barang itu harus langsung dapat mewujudkan pemberian bantuan yang dapat memungkinkan pelaksanaan keruntuhan pemerintahan.

4. sedangkan diketahuinya atau ada alasan kuat untuk menduga;
Pelaku harus mengetahui benar-benar tentang tujuan penggunaan barang itu. Tujuan penggunaan atas barang harus diketahui oleh pelaku. Diperuntukannya untuk apa barang itu.

Dan juga adanya tujuan penggunaan barang itu tidak diperlukan bagi patut dapat menduga. Alasan menduga dapat menyangka terbukti apabila tujuan penggunaannya yang diberikan atas suatu barang atau benda oleh pemiliknya atau oleh yang menguasainya menutup setiap tujuan penggunaan lain dalam keadaan atau situasi tertentu, kecuali pelaku menentukan sendiri tujuan penggunaannya.

5. bahwa benda itu akan dipakai untuk perbuatan tersebut.

Barang itu dengan sengaja diperuntukan guna keperluan mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan penggulingan pemerintah. Tiada barang khusus yang dapat diperuntukkan untuk itu.

Ayat (1) angka 3

1. mempunyai ;
2. mengadakan perjanjian;
3. suatu benda yang dapat digunakan untuk memberikan bantuan material dalam mempersiapkan, atau ;
4. memperlancar atau menggerakkan penggulingan pemerintah;
5. sedangkan diketahuinya, atau ;

6. ada alasan yang kuat untuk menduga bahwa :
- a. benda tersebut akan dipakai untuk perbuatan tersebut :
 - b. benda tersebut atau barang lain sebagai penggantinya, dimasukan dengan tujuan tersebut atau diperuntukan bagi tujuan itu, baik oleh orang atau badan yang berkedudukan di luar Indonesia.

Perbuatan yang dilarang adalah :

- mempunyai atau mengadakan sesuatu benda;
- menjadikan sebagai pokok perjanjian suatu benda;

Barang itu dapat dipergunakan sebagai sarana dalam pemberian bantuan guna usaha persiapan atau memperlancar atau menggerakkan penggulingan pemerintahan atau guna melaksanakan penggulingan pemerintahan dan barang tersebut merupakan benda.

Pelaku harus mengetahui atau setidaknya-tidaknya patut dapat menduga, bahwa barang itu mempunyai tujuan untuk dipergunakan sebagai sarana pemberian bantuan guna persiapan, memperlancar penggulingan pemerintahan atau menggerakkan penggulingan pemerintahan.

Disamping itu harus diketahui atau harus patut diduga oleh pelaku bahwa barang itu atau penggantinya memang dimasukkan ke wilayah RI untuk tujuan tersebut di atas atau tujuan itu telah ditentukan oleh orang atau badan itu di luar negeri.

3. Pasal 112 :

"Barangsiapa dengan sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan yang diketahuinya bahwa harus dirahasiakan untuk kepentingan negara, atau dengan sengaja memberitahukan atau memberikan kepada negara asing, diancam dengan pidana penjara paling lama 7(tujuh) tahun."

Unsur dari **Pasal 112** adalah :

1. dengan sengaja;

Unsur kesalahan yakni dengan sengaja dan yang diketahuinya. Kesengajaan ditunjukan kepada semua unsur yang ada dibelakang unsur kesengajaan itu.

2. mengumumkan, memberitahukan atau memberikan surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan mengenai sesuatu hal kepada suatu negara asing;

Mengumumkan, memberitahukan atau memberikan merupakan perbuatan yang dilarang. Pokoknya pelaku memberi kemungkinan bahwa negara asing mengetahui tentang isi dari surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan tentang sesuatu hal.

Perbuatan memberitahukan atau menyampaikan sesungguhnya tidak berbeda. Perbedaan terletak dalam cara penyampaian, yaitu :

- memberitahukan adalah penyampaian yang dilakukan secara tertulis;

- memberikan atau menyampaikan adalah penyampaian yang dilakukan dengan perantara orang lain.

Perbuatan-perbuatan tersebut dapat menimbulkan akibat, bahwa negara asing mengetahui isinya.

3. yang diketahuinya bahwa surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan itu harus dirahasiakan untuk kepentingan negara ;

unsur “yang diketahuinya” adalah lebih sempit yaitu hanya ditujukan pada unsur “harus dirahasiakan untuk kepentingan negara” saja. Pelaku harus mengetahui, bahwa surat-surat dan sebagainya harus dirahasiakan dan kerahasiaan itu dilakukan untuk kepentingan negara.

Surat-surat, berita-berita atau keterangan-keterangan harus merupakan sesuatu yang harus dirahasiakan demi kepentingan negara.

Catatan dari Penulis :

Mulai dari Pasal 113 sampai Pasal 120, berdasarkan penjelasan atau pengantar diawal oleh penulis, bahwa pasal-pasal ini berkaitan dengan urusan militer atau berhubungan dengan keadaan dalam masa perang sehingga pasal-pasal ini termasuk yang diluar keadaan damai sehingga tidak atau penulis kecualikan dalam pembahasan unsur-unsur dari pengkhianatan ekstern (*landverrad*). Hal ini penulis maksud karena

keterbatasan data dan hanya ingin membatasi pembahasan saja. Namun isi dari pasal-pasal tersebut tetap akan dicantumkan secara lengkap. Dan hanya Pasal 121 saja yang akan kembali penulis uraikan, selanjutnya Pasal 122 sampai dengan Pasal 129 kembali hanya bunyi pasalnya saja.

Pasal 113 :

- (1) Barangsiapa dengan sengaja, untuk seluruhnya atau sebagian mengumumkan atau memberitahukan maupun menyerahkan kepada orang yang tidak berwenang mengetahui, surat-surat, peta-peta, rencana-rencana, gambar-gambar atau benda-benda yang bersifat rahasia dan bersangkutan dengan pertahanan dan keamanan Indonesia terhadap serangan dari luar, yang ada padanya atau yang isinya, bentuknya atau susunannya benda-benda itu diketahui olehnya, diancam dengan pidana penjara paling lama 4(empat) tahun.
- (2) Jika surat-surat atau benda-benda ada pada yang bersalah atau pengetahuannya tentang itu karena pencariannya, pidananya dapat ditambah sepertiga."

Pasal 114 :

"Barangsiapa karena kesalahannya (kealpaanya) menyebabkan surat-surat atau benda-benda rahasia sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 113 harus menjadi tugasnya untuk menyimpan atau menaruhnya, bentuk atau susunannya untuk seluruh atau sebagian diketahui oleh umum atau dikuasai atau diketahui oleh orang lain (atau) tidak berwenang mengetahui, diancam dengan pidana penjara paling lama 1(satu) tahun 6(enam) bulan atau pidana kurungan paling lama 1(satu) tahun atau pidana denda paling tinggi empat ribu lima ratus rupiah."

Pasal 115 :

"Barangsiapa melihat atau membaca surat-surat atau benda-benda rahasia sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 113, untuk seluruhnya atau sebagian, sedangkan diketahui atau sepatutnya harus diduganya bahwa benda-benda itu tidak dimaksud untuk diketahui olehnya, begitu pula jika membuat atau menyuruh membuat salinan atau ikhtisar dengan huruf atau dalam bahasa apapun juga membuat atau menyuruh buat teraan, gambaran atau jika tidak menyerahkan benda-benda itu kepada pejabat kehakiman, kepolisian atau pamong praja, dalam hal benda-

benda itu jath ketangannya, diancam dengan pidana penjara paling lama 3(tiga) tahun.”

Pasal 116 :

“Permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan-kejahatan sebagaimana dimaksudkan dalam Pasal 113 dan 115, diancam dengan pidana penjara paling lama 1(satu) tahun.”

Pasal 117 :

“Dipidana dengan pidana penjara selama-lamanya 6(enam) bulan atau denda sebanyak-banyaknya Rp. 4500,- barangsiapa dengan sengaja tanpa wenang:

1. mendekati suatu bangunan pertahanan dalam jarak kurang dari lima ratus meter kecuali pada jalan raya untuk lalu lintas umum;
2. memasuki sebuah bangunan Angkatan Darat atau Angkatan Laut atau kapal perang melalui jalan lain daripada jalan masuk biasa;
3. membawa alat pemotret dalam suatu bagian lapangan yang terlarang oleh atau atas nama Presiden, di luar jalan untuk lalu lintas kendaraan, jalan kereta api atau tram;
4. mempunyai gambar potret atau suatu gambar tangan dari bangunan pertahanan atau sebagiannya atau dari lapangan yang dimaksudkan pada butir 3 atau sebagian darinya.

Pasal 118 :

“Diancam dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda sembilan ribu rupiah, barngsiapa tanpa wenang, sengaja membuat, mengumpulkan, mempunyai, menyimpan, menyembunyikan atau mengangkut gambar-potret, gambar lukis atau gambar tangan, pengukuran atau penulisan maupun keterangan-keterangan atau petunjukpetunjuk lain mengenai sesuatu hal yang bersangkutan dengan kepentingan tentara.”

Pasal 119 :

“Diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun :

1. barangsiapa memberi pondokan kepada orang lain, yang diketahuinya mempunyai niat atau sedang mencoba untuk mengetahui benda-benda rahasia seperti tersebut dalam pasal 113, padahal tidak wenang untuk itu, atau mempunyai niat atau sedang mencoba untuk mengetahui letak, bentuk, susunan, persenjataan, perbekalan,

- perlengkapan mesiu atau kekuatan orang dari bangunan pertahanan atau sesuatu hal lain yang bersangkutan dengan kepentingan tentara;
2. barangsiapa menyembunyikan benda-benda yang diketahuinya bahwa dengan cara apapun juga, akan diperlukan dalam melaksanakan niat seperti tersebut pada ke-1."

Pasal 120 :

"Jika kejahatan tersebut pasal 113, 115, 117, 118, 119 dilakukan dengan akal curang seperti penyesatan, penyamaran, pemakaian nama atau kedudukan palsu atau dengan menawarkan atau menerima, membayangkan atau menjanjikan hadiah, keuntungan atau upah dalam bentuk apapun juga atau dilakukan dengan kekerasan atau ancaman kekerasan, maka pidana hilang kemerdekaan dapat diperberat lipat dua."

4. Pasal 121 :

"Barangsiapa ditugaskan oleh pemerintah untuk berunding dengan Negara asing, dengan sengaja merugikan Negara, diancam dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun."

Unsur dari Pasal 121 adalah :

1. ditugaskan oleh Pemerintah untuk berunding dengan negara asing;

Ditugaskan oleh pemerintah berarti melaksanakan perintah atas nama pemerintah maupun perintah langsung yang diberikan oleh pemerintah.

Pelaku dapat terdiri atas pegawai negeri maupun non-pegawai negeri

2. dengan sengaja;

ada unsur kesengajaan untuk merugikan negara dan tidak perlu ada tujuan untuk itu.

Sesuai dengan penempatannya di dalam rumusan tindak pidana, unsur kesengajaan hanya meliputi unsur merugikan negara. Menurut Wirjono Prodjodikoro⁴⁴, dalam praktek masih sukar untuk membuktikan adanya kesengajaan, justru oleh karena perundingan antara para diplomat mengandung unsur kelihaian istimewa dalam pembicaraan, yang terkenal dengan sifat “diplomatis”

3. merugikan negara;

Perbuatan yang dilarang adalah merugikan negara dalam musyawarah atau perundingan oleh seorang yang diperintahkan oleh negara/pemerintah untuk melakukan perundingan dengan negara asing. Dalam perundingan itu ia melakukan tindakan-tindakan yang merugikan kepentingan negara. Perintah ini biasanya harus dilaksanakan dengan hasil yang menguntungkan negara.

Merugikan negara berarti pelaksanaan perundingan itu tidak sesuai dengan perintah atau pelaksanaan perundingan itu bertentangan dengan perintah yang diterima hingga kepentingan negara dirugikan.

⁴⁴ Wiryono Prodjodikoro, opcit, hal. 205

Perbuatan ini yang disebut sebagai penghianatan diplomatik. Namun **Simons**⁴⁵ tidak pernah memakai kata-kata "penghianatan diplomatik terhadap negara yang sebenarnya" akan tetapi hanya sebagai pembeda antara "*diplomatische landverraad*" dalam **Pasal 111, 111bis, 112, dan 121** dengan "*militair landsverraad*" atau penghianatan terhadap negara secara militer dalam **Pasal 123, 124, 125, 126 dan 127 KUHP**.

Selain itu juga ada perbedaan pendapat tentang siapa yang harus menentukan adanya kerugian bagi negara; apakah pemerintah atau pengadilan.

Yang menyatakan pemerintah yang menentukan adanya kerugian negara adalah **Polenaar** dan **Heemskerk** sedangkan yang menyatakan bahwa pengadilan yang berhak adalah **Simon-Pompe** dan **Noyon-Langemeijer**.⁴⁶

Pasal 122 :

"Diancam dengan pidana penjara paling lama 7 (tujuh) tahun :

1. barangsiapa dalam masa perang yang tidak menyangkut Indonesia, dengan sengaja melakukan perbuatan yang membahayakan kenetralan Negara atau dengan sengaja melanggar suatu aturan yang dikeluarkan dan diumumkan oleh pemerintah, khusus untuk mempertahankan kenetralan tersebut;

⁴⁵ PAF. Lamintang, **Delik-Delik Khusus Kejahatan-Kejahatan Terhadap Kepentingan Hukum Negara**, opcit, hal. 179

⁴⁶ Wiryono Prodjodikoro, opcit

2. barangsiapa dalam masa perang dengan sengaja melanggar aturan yang dikeluarkan dan diumumkan oleh pemerintah guna keselamatan Negara."

Pasal 123 :

"Seorang warga Negara Indonesia yang dengan sukarela masuk tentara Negara asing, padahal ia mengetahui bahwa Negara itu sedang perang dengan Indonesia atau akan menghadapi perang dengan Indonesia, diancam dalam hal terakhir jika pecah perang, dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun."

Pasal 124 :

- (1) Barangsiapa dalam masa perang dengan sengaja memberi bantuan kepada musuh atau merugikan Negara terhadap musuh, diancam dengan pidana penjara setinggi-tingginya 15(lima belas) tahun.
- (2) diancam dengan pidana penjara seumur hidup atau selama waktu tertentu paling lama 20 (dua puluh) tahun jika si pembuat :
 1. memberitahukan atau menyerahkan kepada musuh peta, rencana, gambar atau penulisan mengenai bangunan tentara;
 2. menjadi mata-mata musuh atau memberi pondokan kepadanya.
- (3) Pidana mati atau seumur hidup atau selama waktu tertentu paling lama 20(dua puluh) tahun dijatuhkan jika si pembuat :
 1. memberitahukan atau menyerahkan kepada musuh, menghancurkan atau merusak sesuatu tempat atau pos yang diperkuat atau diduduki, suatu alat perhubungan, gudang persediaan perang atau kas perang ataupun angkatan laut, angkatan darat atau bagia daripadanya, merintangi, menghalang-halangi atau menggagalkan suatu usaha untuk menggenangi air atau karya tentara lainnya yang direncanakan atau diselenggarakan untuk menngkis atau menyerang;
 2. menyebabkan atau memperlancar timbulnya huru-hara, pemberontakan atau desersi dikalangan angkatan perang."

Pasal 125 :

"Permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan sebagaimana dimaksudkan dalam pasal 124, diancam dengan pidana penjara paling lama 6 (enam) tahun."

Pasal 126 :

"Diancam dengan pidana penjara paling lama tujuh tahun barang siapa dalam masa perang, tidak dengan maksud membantu musuh atau merugikan negara sehingga menguntungkan musuh, dengan sengaja :

1. memberi pondokan kepada mata-mata musuh, menyembunyikannya atau membantunya melarikan diri;
2. menggerakkan atau memperlancar pelarian (desersi) prajurit yang bertugas untuk Negara."

Pasal 127 :

- (1) Barangsiapa dalam masa perang melakukan perbuatan tipu muslihat dalam penyerahan barang-barang keperluan angkatan laut atau angkatan darat, diancam dengan pidana penjara paling lama duabelas tahun.
- (2) diancam dengan pidana yang sama barangsiapa disertai mengawasi penyerahan barang-barang, sengaja membiarkan perbuatan tipu muslihat itu.

Pasal 128 :

- (1) Dalam hal pemidanaan karena melakukan kejahatan pasal 104, dapat dijatuhkan juga pidana pencabutan hak-hak tertentu berdasarkan pasal 35 butir 1 sampai dengan butir 5;
- (2) dalam hal pemidanaan karena melakukan kejahatan pasal -pasal : 106, 107, 108, 110, 111, 112, 113, 114, 115, 116, 117, 118, 119, 120, 121, 122, 123, 124 dan 125 dapat juga dijatuhkan pidana pencabutan hak-hak tertentu berdasarkan pasal 35 butir 1 sampai dengan butir 3;
- (3) dalam hal pemidanaan karena melakukan kejahatan pasal 127, kepada yang bersalah dapat pula dilarang untuk menjalankan pencaharian yang dijalankannya ketika melakukan kejahatan itu, dicabut hak-haknya menurut pasal 35 butir 1 sampai dengan 4, dan dapat pula diperintahkan supaya putusan hakim diumumkan.

Pasal 129 :

"Pidana-pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan yang diatur dalam pasal-pasal 124, 124, 126 dan 127, diterapkan jika salah satu perbuatan itu dilakukan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama."

Jadi melihat uraian di atas tergambar tentang kepentingan-kepentingan hukum yang telah dilindungi oleh hukum pidana dalam hal ini dalam KUHP yang awalnya adalah kepentingan hukum dari pemerintah kolonial Belanda. Namun bagaimanapun juga sampai saat ini upaya penanggulangan tindak pidana dengan menggunakan sarana hukum pidana (penal policy) masih dianggap cukup memadai walaupun harus terus disempurnakan, seperti sudah dilakukan oleh Pemerintah untuk menambahkan Pasal 107 a sampai Pasal 107 f tersebut di atas dengan menggunakan sarana Undang-Undang yang menambah Pasal dalam KUHP.

3. Subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Menurut **Sudarto**, unsur pertama tindak pidana adalah perbuatan orang, karena pada dasarnya yang dapat melakukan tindak pidana itu manusia (*natuurlijke personen*)⁴⁷. Bahwasanya yang menjadi subjek tindak pidana itu adalah manusia adalah sesuai dengan penjelasan (MvT) terhadap pasal 59 KUHP⁴⁸.

Namun sesuai dengan perkembangan masyarakat, subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam suatu tindak pidana bukan hanya "orang" saja, melainkan juga "korporasi". Berbicara masalah korporasi

⁴⁷ Sudarto dalam **Hukum Pidana I**, Yayasan Sudarto d/a Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990, hal. 60 dst

⁴⁸ bunyi MvT Pasal 59 adalah : " Suatu tindak pidana hanya dapat dilakukan oleh manusia"

tidak lepas dari bidang hukum perdata, karena korporasi merupakan terminologi yang erat kaitannya dengan Badan Hukum (*rechtspersoon*) dan Badan Hukum itu sendiri merupakan terminologi yang erat kaitannya dengan hukum perdata.

Sedangkan **I.S Susanto** mengemukakan, melalui perundang-undangan, korporasi dewasa ini diterima sebagai subjek hukum dan diperlakukan "sama" dengan subjek hukum yang lain yakni manusia (alamiah). Dengan demikian korporasi dapat bertindak seperti manusia pada umumnya.⁴⁹

Dari semua uraian di atas dapat diketahui bahwa pengertian korporasi dalam hukum pidana lebih luas apabila dibandingkan dengan pengertian korporasi dalam hukum perdata, sebab korporasi dalam hukum pidana dapat berbentuk Badan Hukum atau tidak ber-Badan Hukum, Sedangkan menurut hukum perdata korporasi hanya badan hukum.

Membahas pertanggungjawaban pidana tidak dapat dilepaskan dari bahasan mengenai perbuatan pidana. Orang tidak mungkin dipertanggungjawabkan untuk dipidana, apabila tidak melakukan perbuatan pidana. Dapat digambarkan bahwa dalam menjatuhkan pidana, unsur perbuatan pidana dan pertanggungjawaban pidana harus dipenuhi.

⁴⁹ **I.S Susanto, *Kejahatan Korporasi*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995, hal. 17**

Adanya pertanggungjawaban dalam hukum pidana harus terlebih dahulu dipenuhi unsur-unsur seperti melakukan perbuatan pidana, ada kesalahan, dalam situasi tertentu dan menyebabkan kerugian pada orang lain (masyarakat). Unsur perbuatan pidana dan kesalahan adalah unsur yang sentral dalam hukum pidana. Unsur perbuatan pidana terletak dalam lapangan objektif yang diikuti oleh unsur sifat melawan hukum, sedangkan unsur pertanggungjawaban pidana merupakan unsur subjektif yang terdiri dari kemampuan bertanggungjawab dan adanya kesalahan (kesengajaan dan kealpaan).

Selaras dengan yang dikemukakan oleh **Sudarto**, dipidanya seseorang tidaklah cukup apabila orang itu telah melakukan perbuatan yang bertentangan dengan hukum atau bersifat melawan hukum. Jadi meskipun perbuatannya memenuhi rumusan delik dalam undang-undang dan tidak dibenarkan (*an objective breach of penal provision*), namun hal tersebut belum memenuhi syarat untuk penjatuhan pidana. Untuk pemidanaan masih perlu adanya syarat, bahwa orang yang melakukan perbuatan itu mempunyai kesalahan atau bersalah (*subjective guilt*). Dengan perkataan lain, orang tersebut harus dapat dipertanggungjawabkan atas perbuatannya atau jika dilihat dari sudut perbuatannya, perbuatannya harus dapat dipertanggungkan kepada orang tersebut.⁵⁰

⁵⁰ Sudarto, **Hukum Pidana I**, Yayasan Sudarto d/a Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990, hal. 85

Kesalahan menurut **Simons** adalah “sebagai dasar untuk pertanggungjawaban dalam hukum pidana; ia berupa kesadaran psychis dari si pembuat dan hubungan terhadap perbuatannya dan dalam arti bahwa berdasarkan keadaan psychis (jiwa) itu perbuatannya dapat dicelakan kepada si pembuat”⁵¹

Menurut **Sudarto**, kesalahan dalam arti yang seluas-luasnya dapat disamakan dengan pengertian “pertanggungjawaban dalam hukum pidana”, didalamnya terkandung makna dapat dicelanya si pembuat atas perbuatannya. Jadi apabila dikatakan bahwa orang bersalah melakukan sesuatu tindak pidana, maka itu berarti bahwa ia dapat dicela atas perbuatannya.⁵²

Apabila melihat ketentuan yang mengatur tentang tindak pidana terhadap keamanan negara, dapat diketahui bahwa kebijakan tentang subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam melakukan tindak pidana ini adalah hanya pelaku/subjek orang saja.

Hal ini terlihat dari semua rumusan dalam pasal-pasal dimaksud yaitu mulai **Pasal 104** sampai **Pasal 129 KUHP** yang hanya berbunyi “Barangsiapa.....” atau “Orang yang.....” atau “orang-orang yang.....” atau “Para pemimpin dan para pengatur.....” atau “Seorang warga negara Indonesia yang.....”. Bahkan setelah penulis teliti kebijakan formulasi terhadap subjek yang dapat

⁵¹ Ibid, hal. 88

⁵² Ibid, hal. 88-90

dipertanggungjawabkan sebagai pelaku tindak pidana ini yang diatur belakangan atau terbaru dalam Undang-undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan KUHP yang Berkaitan dengan Kejahatan Terhadap Keamanan Negara yaitu dalam tambahan **Pasal 107 a** sampai **Pasal 107 f**, disitu juga diatur bahwa yang melakukan tindak pidana hanya terbatas pada orang yang dapat dipertanggungjawabkan.

Berarti walaupun KUHP memang membatasi subjek tindak pidana hanya kepada orang (*naturlijke persoon*) seperti penjelasan (MvT) dari KUHP/WvS Pasal 59 yang berbunyi :” Suatu tindak pidana hanya dapat dilakukan oleh manusia” dan mungkin orang dapat beranggapan bahwa pada masa itu (ketika WvS dibuat) badan hukum atau korporasi tidak atau belum merupakan subjek hukum. Namun hal demikian juga terjadi dengan perundangan yang baru (UU No. 27 Tahun 1999).

Menurut penulis, hal ini dikarenakan tindak pidana terhadap keamanan negara mempunyai potensi dilakukan hanya oleh orang/manusia. Itu terlihat dari semua delik yang tercantum, seperti contoh delik makar terhadap Presiden atau Wakil Presiden, yang hanya dapat dipikirkan atau dilakukan oleh manusia yang mempunyai akal atau keinginan.

Jadi, memang perlu juga dipikirkan untuk memformulasikan subjek tindak pidana ini kepada subjek korporasi atau badan hukum (*recht persoon*) karena mungkin saja sebuah korporasi atau badan hukum

dalam anggaran dasarnya atau dalam operasionalnya juga berpotensi melakukan tindakan-tindakan atau bertujuan yang sama dengan subjek hukum orang/manusia.

4. Sistem Pidana dan Pemidanaan Dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Dalam membicarakan masalah pidana dan pemidanaan akan dibahas tentang 1) Tujuan hukum pidana dan 2) Jenis dan sanksi pidana dalam tindak pidana terhadap keamanan negara.

1). Tujuan Hukum Pidana

Kejahatan selain merupakan masalah kemanusiaan juga merupakan masalah sosial. Menurut **Benedict S. Alper**, kejahatan merupakan "*the oldest social problem*".⁵³ Banyak usaha telah dilakukan untuk menanggulangi kejahatan, akan tetapi hingga sekarang hasilnya belum memuaskan. Salah satu usaha penanggulangan kejahatan (tindak pidana) ialah dengan menggunakan hukum pidana dengan sanksinya yang berupa pidana.

Berkaitan dengan itu **Roeslan Saleh**⁵⁴, memberikan tiga alasan mengenai perlunya pidana dan hukum pidana, adapun intinya sebagai berikut :

- a. perlu tidaknya hukum pidana tidak terletak pada persoalan tujuan-tujuan yang hendak dicapai, tetapi terletak pada persoalan

⁵³ Muladi & Barda Nawawi Arief, **Teori-Teori dan Kebijakan Pidana**, Alumni, Bandung, hal. 148

⁵⁴ Ibid, hal 153

seberapa jauh untuk mencapai tujuan itu boleh menggunakan paksaan; persoalannya bukan terletak pada hasil yang akan dicapai, tetapi dalam pertimbangan antara nilai dari hasil itu dan nilai dari batas-batas kebebasan pribadi masing-masing.

- b. ada usaha-usaha perbaikan atau perawatan yang tidak mempunyai arti sama sekali bagi si terhukum; dan disamping itu harus tetap ada reaksi atas pelanggaran-pelanggaran norma yang telah dilakukannya itu dan tidaklah dapat dibiarkan begitu saja.
- c. Pengaruh pidana atau hukum pidana bukan semata-mata ditujukan pada si penjahat, tetapi juga untuk mempengaruhi orang yang tidak jahat yaitu warga masyarakat yang mentaati norma-norma masyarakat.

Jadi pendapat di atas melihat pidana dan hukum pidana dari sudut politik kriminal dan dari sudut tujuan, fungsi dan pengaruh dari hukum pidana itu sendiri.⁵⁵

Sedangkan **Barda Nawawi Arief** dalam bukunya memberi kesimpulan, berdasarkan kebijakan kriminalisasi dalam perundang-undangan selama ini, sanksi pidana digunakan terhadap perbuatan-perbuatan yang :

1. Bertentangan dengan kesusilaan, agama dan moral Pancasila;
2. Membahayakan kehidupan masyarakat, bangsa dan negara;
3. Menghambat tercapainya pembangunan nasional.⁵⁶

Dalam kaitan dengan penerapan sanksi pidana dalam penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara terdapat suatu fenomena bahwa semenjak berdirinya Republik Indonesia tanggal 17 Agustus 1945 atau semenjak KUHP diberlakukan, banyak

⁵⁵ Roeslan Saleh memberikan istilah sendiri dengan "masih adanya dasar susila dari hukum pidana" lihat *ibid.*

⁵⁶ Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara**, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996, hal 74

sekali kejahatan yang dilakukan terhadap keamanan negara yang dijerat dengan pasal-pasal bersangkutan (Pasal 104 sampai Pasal 129).

Dan yang paling banyak tindak pidana terhadap keamanan negara adalah tindak pidana makar. Dalam hal makar terdiri dari 3 (tiga) makar yang paling sering, yaitu :

1. Makar dengan maksud membunuh Presiden (Pasal 104);
2. Makar yang menyerang keamanan dan keutuhan wilayah negara (Pasal 106);
3. Makar yang menyerang kepentingan hukum tegaknya pemerintah negara (Pasal 107).

Dari ketiga makar tersebut, diancamkan pidana yang termasuk "berat" yaitu pada Pasal 104 dengan pidana mati, pidana penjara seumur hidup atau 20 Tahun.

Padahal dari sisi kebijakan formulasi pidana dan ppidanaan semua delik dalam tindak pidana ini mempunyai ancaman pidana yang dapat dikatakan lengkap dan paling variatif. Seluruh jenis pidana pokok tercantum dalam tindak pidana ini. Mulai dari pidana mati sampai pidana denda ditambah dengan pidana tambahan.

Berkaitan dengan dipergunakannya sanksi pidana mati menurut **Barda Nawawi Arief**,⁵⁷ salah satu aspek kemanusiaan yang sangat

⁵⁷ Barda Nawawi Arief, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, opcit, hal. 76-77

mendasar ialah hak hidup dan hak untuk melangsungkan kehidupan itu. Hak ini sangat asasi karena diberikan langsung oleh Tuhan kepada manusia. Oleh karena itu setiap orang berhak untuk mempertahankan/membela diri terhadap setiap ancaman atau serangan yang tertuju pada keselamatan jiwanya.....maka perampasan nyawa oleh orang lain (berupa pembunuhan) atau oleh negara (berupa penjatuhan hukuman mati) pada hakikatnya merupakan pelanggaran HAM apabila dilakukan sewenang-wenang atau tanpa dasar pembenaran yang sah menurut hukum yang berlaku.

Selanjutnya dijelaskan, sejauh mungkin pidana mati harus dihindarkan. Sekiranya terpaksa dijatuhkan harus sudah melewati prosedur yang sangat ketat. Prosedur atau tahap-tahap yang sangat ketat itu antara lain, hanya dapat dijatuhkan untuk delik-delik tertentu yang dipandang sangat jahat atau sangat serius, diberikan hak untuk meminta pengampunan (grasi), peringanan, penundaan atau perubahan/penggantian pidana mati setelah melewati masa percobaan tertentu.⁵⁸

Di Indonesia, penggunaan hukum pidana sebagai sarana untuk menanggulangi kejahatan adalah sesuatu hal yang biasa dan dianggap wajar bahkan perlu. Hal ini dapat diketahui dari produk perundang-undangan yang hampir semua menggunakan sanksi

⁵⁸ ibid, hal. 78

pidana. Penggunaan sanksi pidana dalam hampir semua produk perundangan di Indonesia menunjukkan bahwa penggunaannya merupakan bagian dari kebijakan atau politik hukum yang dianut di Indonesia.

Mengenai hal ini **Sudarto** mengemukakan⁵⁹ :

“.....bahwa jika hukum pidana akan dilibatkan, maka hendaknya dilihat dalam hubungan keseluruhan politik kriminal atau istilah yang lazim digunakan yaitu dalam “*planning for social defence*”. Social defence planning inipun harus merupakan bagian yang integral dari rencana pembangunan nasional.....”

Walaupun di Indonesia penggunaan sanksi pidana dalam peraturan perundang-undangan tidak pernah dipermasalahkan akan tetapi harus diingat mengenai keterbatasan kemampuan hukum pidana, baik dari hakekat terjadinya kejahatan maupun dari hakikat berfungsinya/bekerjanya hukum (sanksi) pidana itu sendiri.

Keterbatasan hukum pidana dalam menanggulangi kejahatan adalah sebagai berikut :⁶⁰

- a. sebab-sebab kejahatan yang demikian kompleks berada di luar jangkauan hukum pidana;
- b. hukum pidana hanya merupakan bagian kecil (sub-sistem) dari sarana kontrol sosial yang tidak mungkin mengatasi masalah kejahatan sebagai masalah kemanusiaan dan kemasyarakatan yang sangat kompleks (sebagai masalah sosio-psikologis, sosio-politik, sosio-ekonomi, sosio-kultural dan sebagainya);
- c. penggunaan hukum pidana dalam menaggulangi kejahatan hanya merupakan “*kurieren am symptom*” oleh karena itu hukum pidana

⁵⁹ Sudarto, **Hukum dan Hukum Pidana**, Alumni, Bandung, 1977, hal. 104

⁶⁰ Barda Nawawi Arief, **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, 1998, hal. 46

- hanya merupakan “pengobatan simptomatik” dan bukan “pengobatan kausatif”;
- d. sanksi hukum pidana merupakan “*remedium*” yang mengandung sifat kontradiktif/paradoksial dan mengandung unsur-unsur serta efek sampingan yang negatif;
 - e. sistem pemidanaan bersifat fragmentair dan individual/personal, tidak bersifat struktural/fungsional;
 - f. keterbatasan jenis sanksi pidana dan sistem perumusan sanksi pidana yang bersifat kaku dan imperatif;
 - g. bekerjanya/berfungsinya hukum pidana memerlukan sarana pendukung yang lebih bervariasi dan menuntut “biaya tinggi”.

Sebagaimana tujuan hukum pidana yang diuraikan di atas, penulis berpendapat bahwa sangat penting untuk menggunakan sanksi pidana dalam peraturan yang berkaitan dengan masalah keamanan negara, mengingat bahwa masalah keamanan negara bagi bangsa Indonesia merupakan masalah yang fundamental dalam kehidupan berbangsa dan bernegara, karena seluruh pembangunan serta dinamikanya didasari oleh kondisi yang kondusif dan salah satunya adalah terjaminnya “keamanan negara” dari ancaman baik dari dalam maupun dari luar, hal ini sesuai dengan pendapat **Barda**

Nawawi Arief yang menyatakan bahwa :

“walaupun kebijakan penal bersifat represif, namun sebenarnya juga mengandung unsur preventif, karena dengan adanya ancaman dan penjatuhan pidana terhadap delik/kejahatan politik (termasuk didalamnya kejahatan terhadap keamanan negara, pen) diharapkan ada efek pencegahan/penangkal (*deterrent effect*)-nya, disamping itu, kebijakan penal tetap diperlukan dalam penanggulangan kejahatan, karena hukum pidana merupakan salah satu sarana kebijakan sosial untuk menyalurkan “ketidaksukaan masyarakat” (“*social dislike*”) atau “pencelaan/kebencian sosial” (“*social disapproval*”/“*social abhorrence*”) yang sekaligus juga diharapkan menjadi sarana “perlindungan sosial” (“*social defence*”). Oleh karena

itulah, sering dikatakan, bahwa "*penal policy*" merupakan bagian integral dari "*social defence policy*".⁶¹

Berdasarkan pemikiran-pemikiran bahwa pada hakekatnya pidana adalah alat untuk mencapai tujuan, dan apabila dilihat dari sanksi pidana yang terdapat dalam KUHP dan peraturan diluar KUHP, yang salah satu tujuannya adalah menanggulangi tindak pidana terhadap keamanan negara yang disadari dapat mengancam tata kehidupan negara yang dijiwai semangat Pancasila dan UUD 1945, serta dalam rangka menjaga keamanan baik ditingkat nasional, regional (kawasan Asia Tenggara) maupun Internasional maka perlu pemikiran yang lebih komprehensif dalam hal menangani atau menyelesaikan setiap gangguan khususnya yang berkaitan dengan "keamanan negara". Karena seperti disebutkan di atas bahwa penggunaan hukum pidana dengan sanksinya adalah hanya salah satu dari beberapa cara guna menanggulangi ataupun menyelesaikan permasalahan ini (Penal dan non-penal).

2) Jenis dan Sanksi Pidana dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Berdasarkan pemikiran bahwa pada hakekatnya pidana merupakan alat untuk mencapai tujuan, maka apabila dilihat dari

⁶¹ Barda Nawawi Arief, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001, hal. 184

sanksi pidana yang terdapat dalam KUHP yang salah satu tujuannya adalah untuk menanggulangi tindak pidana khususnya Tindak Pidana terhadap Keamanan Negara dimana dapat mengancam tata kehidupan bernegara yang berdasarkan Pancasila dan UUD 45. Dalam Tindak Pidana ini, masing-masing pasal mengandung ancaman pidana terhadap para pelanggar pasal tersebut.

Ketentuan pidana di Indonesia yang terdapat dalam KUHP mengatur dua jenis pidana, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan.

Sebagaimana **Pasal 10 KUHP** yang isinya sebagai berikut :

Pidana Pokok terdiri dari :

1. Pidana Mati
2. Pidana Penjara
3. Pidana Kurungan
4. Pidana Denda
5. Pidana Tutupan

dan Pidana Tambahan adalah :

1. Pencabutan Hak-hak tertentu
2. Perampasan barang-barang tertentu
3. Pengumuman putusan hakim

Dengan demikian tindak pidana terhadap keamanan negara berisi juga sanksi dengan pidana pokok dan pidana tambahan tersebut.

Selanjutnya, sesuai dengan ketentuan pidana yang diatur dalam **Pasal 104 sampai 129 KUHP** diketahui bahwa ancaman pidana

pokok yang diberikan kepada pelaku tindak pidana ini adalah bervariasi sesuai dengan kualifikasi delik, yaitu :

pidana mati,
pidana penjara seumur hidup,
pidana penjara maksimal 20 Tahun,
pidana penjara maksimal 15 Tahun,
pidana penjara maksimal 12 Tahun,
pidana penjara maksimal 7 Tahun,
pidana penjara maksimal 6 Tahun,
pidana penjara maksimal 4 Tahun,
pidana penjara maksimal 2 Tahun,
pidana penjara maksimal 1 Tahun 6 Bulan,
pidana penjara maksimal 1 Tahun, dan juga
pidana denda maksimal Rp. 4500,- dan
pidana denda maksimal Rp. 9000,-

Dari semua ketentuan tersebut dapat terlihat bahwa pengaturan tentang tindak pidana ini oleh pembuat undang-undang ditegakkan dengan menggunakan sanksi pidana yang berupa pidana mati, pidana penjara, pidana kurungan dan pidana denda serta ditambah dengan pidana tambahan.

Dan jika diklasifikasikan adalah sebagai berikut :

a) Ancaman pidana mati bagi perbuatan :

- (1) Tindak pidana makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan atau meniadakan kemampuan Presiden atau Wakil Presiden memerintah⁶²
- (2) Para pemimpin dan para pengatur makar untuk menggulingkan pemerintah⁶³

⁶² Awalnya untuk delik ini hanya diberi sanksi pidana penjara 20 tahun namun dengan Penetapan Presiden (Penpres) No. 5 Tahun 1959 dinaikkan menjadi hukuman mati atau penjara seumur hidup atau penjara sementara selama 20 tahun, lihat dalam Wiryono Prodjodikoro, **Tindak-tindak Pidana Tertentu di Indonesia**, opcit, hal. 194

- (3) Bagi pemimpin atau pengatur tindak pidana pemberontakan⁶⁴
 - (4) Tindak pidana dalam masa perang sengaja memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya
 - (5) Tentang diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 124-127, kepada si pembuat yang melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama
- b) Ancaman pidana penjara seumur hidup bagi perbuatan :
- (1) Tindak pidana makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan atau meniadakan kemampuan Presiden atau Wakil Presiden memerintah;
 - (2) Tindak pidana makar dengan maksud seluruh atau sebagian wilayah Negara jatuh ke tangan musuh atau memisahkan sebagian wilayah Negara;
 - (3) Tindak pidana makar dengan maksud menggulingkan pemerintah yang sah;
 - (4) Tindak pidana sabotase;
 - (5) Tindak pidana pemberontakan;
 - (6) Tindak pidana mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud mengerakannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan lain sebagainya;
 - (7) Tindak pidana dalam masa perang sengaja memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya;
 - (8) Tentang diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 124-127, kepada si pembuat yang

⁶³ demikian juga dengan ayat ini diperberat dengan hukuman mati menurut Penpres No. 5 tahun 1959, *ibid*, hal. 197

⁶⁴ *ibid*, hal. 199

melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama;

c) Ancaman pidana penjara maksimal 20 Tahun bagi perbuatan :

- (1) Tindak pidana makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan atau meniadakan kemampuan Presiden atau Wakil Presiden memerintah;
- (2) Tindak pidana makar dengan maksud seluruh atau sebagian wilayah Negara jatuh ke tangan musuh atau memisahkan sebagian wilayah Negara;
- (3) Tindak pidana makar dengan maksud menggulingkan pemerintah yang sah;
- (4) Tindak pidana tentang Larangan ajaran komunisme/marxisme-leninisme;
- (5) Tindak pidana menyatakan keinginan untuk meniadakan atau mengganti Pancasila;
- (6) Tindak pidana sabotase;
- (7) Tindak pidana pemberontakan;
- (8) Tindak pidana mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud mengerakannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan lain sebagainya;
- (9) Tindak pidana dalam masa perang sengaja memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya;
- (10) Tentang diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 124-127, kepada si pembuat yang melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama;

d) Ancaman pidana penjara maksimal 15 Tahun bagi perbuatan :

- (1) Tindak pidana tentang Larangan ajaran komunisme/marxisme-leninisme;
 - (2) Tindak mendirikan, mengadakan hubungan atau membantu organisasi yang menganut ajaran komunisme;
 - (3) Tindak pidana pemberontakan;
 - (4) Tindak pidana mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud menggerakannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan lain sebagainya;
 - (5) Tindak pidana permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana yang diatur dalam Pasal 113 dan Pasal 115 ;
 - (6) Tindak pidana Warga Negara Indonesia yang masuk menjadi tentara asing yang sedang menghadapi perang atau perang dengan Indonesia;
 - (7) Tindak pidana dalam masa perang sengaja memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya;
 - (8) Tentang diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 124-127, kepada si pembuat yang melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama;
- e) Ancaman pidana penjara maksimal 12 Tahun bagi perbuatan :
- (1) Tindak pidana tentang Larangan ajaran komunisme/marxisme-leninisme;
 - (2) Tindak pidana orang yang ditugasi untuk berunding dengan Negara asing, dengan sengaja merugikan Negara Indonesia;
 - (3) Tindak pidana dalam masa perang melakukan perbuatan tipu muslihat atau akal curang dalam peyerahan barang-barang keperluan Angkatan Laut dan Angkatan Darat;
 - (4) Tentang diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 124-127, kepada si pembuat yang

melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama;

f) Ancaman pidana penjara maksimal 7 Tahun bagi perbuatan :

- (1) Tindak pidana sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita yang diketahuinya harus dirahasiakan untuk kepentingan Negara;
- (2) Tindak pidana dalam masa perang yang tidak menyangkut Indonesia, dengan sengaja melakukan perbuatan yang membahayakan kenetralan Negara;
- (3) Tindak pidana dalam masa perang tidak dengan maksud untuk membantu musuh, memberi pondokan kepada mata-mata musuh, menyembunyikan dan lain sebagainya;
- (4) Tentang diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 124-127, kepada si pembuat yang melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama;

g) Ancaman pidana penjara maksimal 6 Tahun bagi perbuatan yang :

- (1) Tindak pidana mengadakan hubungan dengan orang atau badan di luar negeri dengan maksud untuk menggerakkannya supaya membantu mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan untuk menggulingkan pemerintahan yang sah dan lain sebagainya;
- (2) Tindak pidana melihat atau membaca surat-surat atau benda-benda rahasia sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 113, yang diketahui olehnya dan lain sebagainya;
- (3) Tindak pidana permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 124;
- (4) Tentang diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 124-127, kepada si pembuat yang melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama;

h) Ancaman pidana penjara maksimal 4 Tahun bagi perbuatan :

- (1) Tindak pidana sengaja mengumumkan atau memberitahukan maupun menyerahkan kepada orang yang tidak wenang mengetahui, surat-surat, peta-peta dan lain sebagainya yang bersifat rahasia yang bersangkutan dengan pertahanan dan keamanan Negara;
- (2) Tindak pidana permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana yang diatur dalam Pasal 113 dan Pasal 115 ;

i) Ancaman pidana penjara maksimal 2 Tahun bagi perbuatan :

Tindak pidana tanpa wenang, sengaja membuat, mengumpulkan dan lain sebagainya gambar potret, gambar lukis dan lain sebagainya mengenai sesuatu yang bersangkutan dengan kepentingan militer;

j) Ancaman pidana penjara maksimal 1 Tahun 6 Bulan bagi perbuatan :

Tindak pidana karena kealpaanya menyebabkan surat-surat atau benda-benda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 yang menjadi tugasnya untuk menyimpannya, diketahui oleh umum atau oleh yang berhak dan lain sebagainya

k) Ancaman pidana penjara maksimal 1 Tahun bagi perbuatan :

Tindak pidana memberi tumpangan kepada orang yang diketahuinya mempunyai niat mengetahui benda-benda rahasia seperti tersebut dalam Pasal 113

l) Ancaman pidana penjara maksimal 6 Bulan bagi perbuatan :

Tindak pidana sengaja memasuki bangunan Angkatan Darat atau Angkatan Laut atau daerah terlarang dan lain sebagainya

Dalam tindak pidana terhadap keamanan negara, sesuai pasal-pasal tersebut, sanksi pidana yang dikenakan terhadap pelaku tindak

pidana adalah jenis pidana konvensional, yaitu berupa pidana mati, penjara seumur hidup, penjara, kurungan dan denda dan pidana tambahan.

Untuk lebih lengkapnya dapat terlihat dalam tabel berikut :

Tabel
Perbuatan, Pasal dan Ancaman Hukuman Tindak Pidana Terhadap
Keamanan Negara dalam KUHP

NO	PERBUATAN (dalam KUHP)	PASAL	ANCAMAN PIDANA
1	Tindak pidana makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan atau meniadakan kemampuan Presiden atau Wakil Presiden memerintah	104	- pidana mati - penjara seumur hidup - penjara maksimal 20 tahun
2	Tindak pidana makar dengan maksud seluruh atau sebagian wilayah Negara jatuh ke tangan musuh atau memisahkan sebagian wilayah Negara	106	- penjara seumur hidup - penjara maksimal 20 tahun
3	Tindak pidana makar dengan maksud menggulingkan pemerintah yang sah Pemimpin dan pengatur	107	- penjara seumur hidup - penjara maksimal 20 tahun - kemungkinan pidana mati (mnrt Penpres No. 5/1959)
4	Tindak pidana tentang Larangan ajaran komunisme/marxisme-leninisme	- 107a - 107c - 107d	- penjara maksimal 12 tahun - penjara maksimal 15 tahun - penjara maksimal 20 tahun
5	Tindak pidana menyatakan keinginan untuk meniadakan atau mengganti Pancasila	107b	- penjara maksimal 20 tahun
6	Tindak mendirikan, mengadakan hubungan atau membantu organisasi yang menganut ajaran komunisme	107e	- penjara maksimal 15 tahun

7	Tindak pidana sabotase	107f	<ul style="list-style-type: none"> - penjara seumur hidup - penjara maksimal 20 tahun
8	Tindak pidana pemberontakan	108 (1)	<ul style="list-style-type: none"> - penjara maksimal 15 tahun
	Pemimpin dan pengatur	108 (2)	<ul style="list-style-type: none"> - penjara seumur hidup - penjara maksimal 20 tahun - kemungkinan pidana mati (mnrt Penpres No. 5/1959)
9	Tindak pidana permufakatan untuk melakukan kejahatan-kejahatan yang diatur dalam pasal-pasal 104, 106, 107 dan 108	110 (1)	<ul style="list-style-type: none"> - sama dengan pidana bagi pembuat
		110 (2)	<ul style="list-style-type: none"> - sama dengan pidana bagi pembuat
10	Tindak pidana mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud mengerakkannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan lain sebagainya	111 (1)	<ul style="list-style-type: none"> - penjara maksimal 15 tahun
		111 (2)	<ul style="list-style-type: none"> - pidana mati - penjara seumur hidup - penjara maksimal 20 tahun
11	Tindak pidana mengadakan hubungan dengan orang atau badan di luar negeri dengan maksud untuk mengerakkannya supaya membantu mempersiapkan, memperlancar atau mengerakkan untuk menggulingkan pemerintahan yang sah dan lain sebagainya	111 bis	<ul style="list-style-type: none"> - penjara maksimal 6 tahun
12	Tindak pidana sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita yang diketahuinya harus dirahasiakan untuk kepentingan Negara	112	<ul style="list-style-type: none"> - penjara maksimal 7 tahun
13	Tindak pidana sengaja mengumumkan atau memberitahukan maupun menyerahkan kepada orang yang tidak wenang mengetahui, surat-surat, peta-peta dan lain sebagainya yang bersifat rahasia yang bersangkutan dengan	113	<ul style="list-style-type: none"> - penjara maksimal 4 tahun

	pertahanan dan keamanan Negara		
14	Tindak pidana karena kealpaanya menyebabkan surat-surat atau benda-benda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 113 yang menjadi tugasnya untuk menyimpannya, diketahui oleh umum atau oleh yang berhak dan lain sebagainya	114	- penjara maksimal 1 tahun 6 bulan - denda maksimal Rp. 4500,-
15	Tindak pidana melihat atau membaca surat-surat atau benda-benda rahasia sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 113, yang diketahui olehnya dan lain sebagainya	115	- penjara maksimal 6 tahun
16	Tindak pidana permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana yang diatur dalam Pasal 113 dan Pasal 115	116 (1) 116(2)	- penjara maksimal 15 tahun - penjara maksimal 4 tahun
17	Tindak pidana sengaja memasuki bangunan Angkatan Darat atau Angkatan Laut atau daerah terlarang dan lain sebagainya	117	- penjara maksimal 6 bulan - denda maksimal Rp. 4500,-
18	Tindak pidana tanpa wenang, sengaja membuat, mengumpulkan dan lain sebagainya gambar potret, gambar lukis dan lain sebagainya mengenai sesuatu yang bersangkutan dengan kepentingan militer	118	- penjara maksimal 2 tahun - denda maksimal Rp.9000,-
19	Tindak pidana memberi tumpangan kepada orang yang diketahuinya mempunyai niat mengetahui benda-benda rahasia seperti tersebut dalam Pasal 113	119	- penjara maksimal 1 tahun
20	kejahatan Pasal 113, 115, 117, 118, 119 yang dilakukan dengan akal curang	120	- pidana perampasan kemerdekaan diperberat lipat dua
21	Tindak pidana orang yang ditugasi untuk berunding dengan Negara asing, dengan sengaja merugikan Negara Indonesia	121	- penjara maksimal 12 tahun
22	Tindak pidana dalam masa perang yang tidak menyangkut Indonesia, dengan sengaja melakukan perbuatan	122	- penjara maksimal 7 tahun

	yang membahayakan kenetralan Negara		
23	Tindak pidana Warga Negara Indonesia yang masuk menjadi tentara asing yang sedang menghadapi perang atau perang dengan Indonesia	123	- penjara maksimal 15 tahun
24	Tindak pidana dalam masa perang sengaja memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya	- 124 (1) - 124 (2) - 124 (3)	- penjara maksimal 15 tahun - penjara seumur hidup - penjara maksimal 20 tahun - pidana mati - penjara seumur hidup - penjara maksimal 20 tahun
25	Tindak pidana permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 124	125	- penjara maksimal 6 tahun
26	Tindak pidana dalam masa perang tidak dengan maksud untuk membantu musuh, memneri pondokan kepada mata-mata musuh, menyembunyikan dan lain sebagainya	126	- penjara maksimal 7 tahun
27	Tindak pidana dalam masa perang melakukan perbuatan tipu muslihat atau akal curang dalam peyerahan barang-barang keperluan Angkatan Laut dan Angkatan Darat	- 127 (1) - 127 (2)	- penjara maksimal 12 tahun - penjara maksimal 12 tahun
28	Ketentuan pidana tambahan yang dapat dijatuhkan terhadap berbagai jenis kejahatan dalam Bab I	- 128 (1) - 128 (2) - 128 (3)	- pencabutan hak Pasal 35 No. 1-5 - pencabutan hak Pasal 35 No. 1-3 - dilarang menjalankan mata pencaharian

			tersebut - pencabutan hak Pasal 35 No. 1-4 - pengumuman putusan Hakim
29	Tentang diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 124-127, kepada si pembuat yang melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama	129 : - 124 (1) - 124 (2) - 124 (3) 125 126 - 127 (1) - 127 (2)	- penjara maksimal 15 tahun - penjara seumur hidup - penjara maksimal 20 tahun - pidana mati - penjara seumur hidup - penjara maksimal 20 tahun - penjara maksimal 6 tahun - penjara maksimal 7 tahun - penjara maksimal 12 tahun - penjara maksimal 12 tahun

Jadi melihat sanksi yang diterapkan bagi para pelanggar ketentuan pasal-pasal tersebut terlihat bahwa penggunaan jenis sanksi pidana mati termasuk yang paling banyak diantara ketentuan bab-bab lain dalam KUHP. Seperti juga dapat dilihat dari hasil penelitian disertasi **Barda Nawawi Arief**, dimana penerapan pidana mati terbanyak pada kelompok jenis kejahatan terhadap keamanan negara dimana ada 4 buah delik yang diancam pidana mati, sedangkan kelompok (Bab) lain paling banyak 2 buah delik yang

diancam pidana sejenis dari total ancaman pidana mati pada KUHP yaitu 13 delik.⁶⁵

Dalam hal pidana mati selalu diancamkan secara alternatif dengan pidana pokok yang lain, yang pada umumnya dengan pidana penjara seumur hidup atau dengan pidana penjara selama-lamanya 20 tahun. Dan dalam kaitan penentuan berat ringannya pidana yang tercantum di atas, maka diketahui bahwa sistem yang digunakan adalah **sistem indefinite** (sistem maksimal) atau **sistem absolut terbatas** atau menurut **Nigel Walker**⁶⁶ dengan "*the limiting retributivist*" dimana dengan menetapkan pidana maksimum sebagai batas atas, tanpa mewajibkan pengadilan/Hakim untuk mengenakan pidana maksimum tersebut.

B. Prospek Kebijakan Formulasi Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Kecenderungan gangguan keamanan pada tahun-tahun terakhir di Indonesia salah satunya adalah krisis keamanan yang cukup mengganggu sendi-sendi kehidupan berbangsa dan bernegara, dalam bentuk peledakan

⁶⁵ dari tabel 1 tentang perumusan ancaman pidana untuk kejahatan dalam Buku II KUHP dalam Barda Nawawi Arief, Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1996, hal. 221, walaupun menurut penelitian penulis ada 5(lima) buah delik yang diancam dengan pidana mati, lihat tabel penulis dengan berdasar Penetapan Presiden (Penpres) Nomor 5 Tahun 1959 dalam Wiryono Prodjodikoro, ibid.

⁶⁶ Muladi dan Barda Nawawi Arief, **Teori-teori dan Kebijakan Pidana**, Alumni, Bandung, 1998, hal. 13

bom (teror), kerusuhan massa, konflik sosial dan gerakan separatisme/pemberontakan bersenjata (gangguan berimplikasi kontijensi).

Terlihat bahwa gangguan keamanan tersebut baik secara kuantitatif dan kualitatif dilaporkan meningkat seperti teror yang menggunakan bahan peledak, kerusuhan yang melibatkan unsur massa yang besar bahkan sudah mengarah kepada unsur SARA yang bersifat horisontal. Bahkan secara kuantitatif telah mengakibatkan jatuhnya korban jiwa seperti dalam laporan serta data mengenai gangguan keamanan berupa konflik horisontal bernuansa SARA di beberapa daerah.⁶⁷

- 1) Kasus **Sampit/Kalteng** (2001) merupakan puncak dari konflik antar etnis, yang menelan korban meninggal dunia sampai 371 orang.
- 2) Kasus **Kupang** (1999), **Mataram** (1999) dan **Ketapang-Jakarta** (1998) merupakan konflik antar agama, yang menelan korban meninggal dunia seluruhnya 43 orang.
- 3) Kasus **Poso** juga merupakan konflik antar agama tetapi berbeda dengan tersebut no. 2, berlangsung relatif lama, yaitu dari tahun 1998 sampai 2002 yang keseluruhannya menelan korban meninggal dunia mencapai 251 orang.

Walaupun diawali dan dipicu masalah SARA, konflik **Maluku** tidak dapat dikategorikan semata-mata konflik horisontal, karena ternyata juga ditumpangi **gerakan separatisme RMS**. Sementara gangguan keamanan di **Nangroe Aceh Darussalam (NAD)** merupakan gerakan separatis, bahkan merupakan **pemberontakan bersenjata** yang dilakukan oleh Gerakan Aceh

⁶⁷ Farouk Mohamad, **Keamanan Domestik**, Makalah pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Badan Pembinaan Hukum Nasional Depkehham, Denpasar, 14-18 Juli 2003, hal. 2-3

Merdeka (GAM). Dewasa ini penanganan GAM sedang diatasi dengan skema operasi terpadu di bawah "keadaan darurat militer".⁶⁸

Jadi, secara nasional telah terjadi banyak gangguan keamanan yang awalnya disebabkan hal-hal yang berbau SARA namun dapat berakibat atau berakhir secara eskalatif dengan tindak pidana pemberontakan ataupun tindak pidana separatisme, seperti di Maluku, Aceh dan Papua.

Hasil Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, dalam bidang keamanan salah satunya berisi :

"Politik keamanan telah diatur dalam konstitusi dan peraturan perundang-undangan. Implementasinya cukup efektif dalam penanganan gangguan yang terjadi, namun disadari bahwa rumusan konseptualnya kadang-kadang menimbulkan kerancuan dan penafsiran ganda, walaupun pada hakekatnya mengandung pengertian yang jelas."⁶⁹

Jadi tampak walaupun dikatakan "implementasinya cukup efektif" tetap saja dirasakan pada tingkat aplikatif, efek pencegahan atau *prevensi general* masih kurang. Penulis melihat tetap ada kekurangan dalam tingkat kebijakan yang dalam hal ini belum integratifnya perundang-undangan yang mengatur mengenai masalah keamanan termasuk keamanan makro dalam hal ini keamanan negara.

Seperti penanganan masalah GAM, para pelaku banyak dikenakan pasal tentang separatisme/pemberontakan bersenjata (Pasal 106 jo Pasal 108 KUHP) yang dalam hal ini sebagai upaya represif dan ternyata sampai

⁶⁸ *ibid*

⁶⁹ Saran Pemecahan Masalah Bidang Polkam dari Laporan Hasil Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII yang diselenggarakan BPHN di Kuta Bali tanggal 14-18 Juli 2003, hal. 18

sekarang, dikarenakan permasalahan yang begitu kompleks membuat efek pencegahan (*deterrent effect*)nya kurang berhasil. Dan seperti kebijakan itu akan diteruskan dalam hukum pidana mendatang.

Dalam Konsep KUHP, Bab yang mengatur tentang tindak pidana terhadap keamanan Negara (dulu) terjemahan dari WvS, *Misdrijven tegen de veiligheid van den staat* yang diterjemahkan menjadi Kejahatan Terhadap Keamanan Negara yang dalam konsep berubah menjadi Tindak Pidana Terhadap Proses Kehidupan Ketatanegaraan⁷⁰ dimana diletakkan dalam Bab I Buku Kedua dimulai dari Pasal 193 sampai Pasal 223.

Tentang berubahnya penyebutan untuk Bab ini dibanding dengan KUHP, menurut penulis, disebabkan pasal-pasal dalam KUHP dan konsep yang notabene hampir sama materinya, rupanya disadari lebih dominan berisi aspek ketatanegaraan seperti perlindungan terhadap negara⁷¹, kelembagaan negara, ideologi negara, kehidupan bernegara yang dalam hal ini organisasi kenegaraan seperti Presiden dan Wakil Presiden dan yang berkaitan dengan ketatanegaraan. Namun banyak juga aspek lain yang belum terlindungi, seperti bagaimana pengaturan tentang proses demokrasi, proses pengamanan demokrasi, pengamanan aspek bernegara lainnya

⁷⁰ Menurut Barda Nawawi Arief dalam suatu kesempatan dengan penulis menyatakan bahwa penamaan bab ini dimulai setelah konsep tahun 1993, sedangkan konsep 1990 penamaan bab ini tetap yaitu Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara. Menurut beliau, mengenai berubahnya penamaan tersebut tidak diketahui dasar atau alasannya. Dan penelusuran tentang perubahan itu, penulis tidak dapat melakukannya karena keterbatasan data dan waktu, karena data yang diperoleh hanya sampai pada konsep tahun 1990 yaitu dokumen Usul Rancangan KUHP (Baru) Buku Kedua Jilid XI yang disusun oleh Tim RUU Hukum Pidana, Departemen Kehakiman, Tahun 1990 yang salah satu anggotanya Barda Nawawi Arief.

⁷¹ dalam teorinya, sebuah Negara harus mempunyai unsur : Wilayah, Rakyat dan Pemerintah lihat Miriam Budiardjo, **Dasar-Dasar Ilmu Politik**, Gramedia, Jakarta, 1988, hal. 42

seperti jika terjadi pemboikotan atau pengacauan ketika lembaga perwakilan rakyat sedang melaksanakan sidang, pengamanan dokumen atau rahasia negara dari tindakan spionase dan sebagainya.

Seperti dinyatakan oleh **Barda Nawawi Arief** bahwa sumber dari penyusunan konsep yang ada berasal dari suatu proses yang panjang, seperti proses menyatukan "kejahatan" dan "pelanggaran" kedalam satu buku, yaitu menjadi satu buku saja yang berisi perumusan "tindak pidana". Disamping diadakan perubahan dan penambahan delik-delik "baru", yang semula tidak ada di dalam dan di luar KUHP maupun diambil dari delik-delik yang sudah ada dan tersebar di luar KUHP.⁷²

Jadi kebijakan penyusunan delik-delik/tindak pidana - tindak pidana di dalam konsep selama ini mengambil dari tiga sumber bahan yang sudah ada sebelumnya yaitu :

- a) KUHP (WvS) yang masih berlaku;
- b) Konsep BAS tahun 1977; dan
- c) UU di luar KUHP antara lain dari UU Nomor 1/1946.....; dari UU Nomor 11 Pnps 1963 tentang Subversi; dari UU No. 12/1951 tentang senjata api/senjata tajam.....⁷³

Jadi konsep KUHP saat ini mengacu kepada ketiga sumber tersebut dan konsep terakhir yaitu konsep 1999/2000.

Hal baru yang terdapat dalam konsep yaitu tidak ada lagi suatu kualifikasi delik, namun diadakan klasifikasi bobot delik⁷⁴ dengan pola : delik

⁷² Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 268-269

⁷³ ibid

⁷⁴ Barda Nawawi Arief, ibid, hal. 272, Klasifikasi bobot delik yang dianut konsep :

yang dipandang “sangat ringan”, delik yang dipandang “berat”, dan delik “sangat berat/sangat serius”.

Dalam konsep, tindak pidana terhadap keamanan negara/Tindak Pidana Terhadap Proses Kehidupan Ketatanegaraan termasuk klasifikasi **bobot berat** dan **sangat berat**. Hal ini teridentifikasi dari :

1. Dalam kelompok delik “**berat**” dikarenakan deliknya diancam dengan pidana penjara di atas 1 (satu) tahun sampai 7 (tujuh) tahun. Dengan delik yang dialternatifkan dengan pidana denda lebih berat dari kelompok delik “sangat ringan” yaitu denda kategori III atau kategori IV. Dan juga diberi ancaman pidana minimal khusus. Dan tindak pidana ini masuk dalam kriteria ini.
2. Dalam kelompok delik “**sangat berat/sangat serius**”, delik keamanan negara banyak yang diancam dengan pidana penjara di atas 7 (tujuh) tahun, pidana mati atau pidana penjara seumur hidup. Juga diberi ancaman minimal khusus.

Jadi jika melihat pengklasifikasian terhadap delik-delik atau tindak pidana- tindak pidana dalam konsep tersebut maka dapat dikatakan bahwa tindak pidana terhadap keamanan negara/ Tindak Pidana Terhadap Proses

-
- a. Delik yang dipandang **sangat ringan**, yaitu yang hanya diancam dengan pidana denda ringan (kategori I atau II) secara tunggal. Dulu diancam dengan pidana penjara/kurungan di bawah 1 tahun atau denda ringan atau delik-delik baru yang menurut penilaian bobotnya di bawah 1 tahun penjara;
 - b. Delik yang dipandang **berat**, yaitu delik yang pada dasarnya patut diancam dengan pidana penjara di atas 1 tahun sampai 7 tahun. Delik dalam kelompok ini akan selalu dialternatifkan dengan pidana denda kategori III atau IV. Delik kelompok ini juga diberi ancaman minimal khusus;
 - c. Delik yang dipandang “**sangat berat/sangat serius**” yaitu delik yang diancam dengan pidana penjara di atas 7 tahun atau diancam dengan pidana lebih berat dengan pidana mati atau penjara seumur hidup. Untuk menunjukan sifat berat, pidana penjara untuk delik kelompok ini hanya diancamkan secara tunggal atau untuk delik-delik tertentu dapat diakumulasikan dengan pidana denda kategori V atau diberi ancaman minimal khusus.

Kehidupan Ketatanegaraan dapat digolongkan sebagai delik “berat” dan delik “sangat berat/sangat serius”. Hal itu dapat dilihat dalam ancaman pidananya yang paling sedikit diatas 1 (satu) tahun, kemudian ada delik yang diancam dengan pidana mati, pidana seumur hidup serta ancaman pidana denda kategori II sampai kategori IV serta juga mempunyai ancaman pidana minimal khusus.

1. Ruang lingkup Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Seperti tersebut di atas, Tindak pidana terhadap keamanan Negara diatur dalam Bab I Buku Kedua tentang Tindak Pidana Terhadap Proses Kehidupan Ketatanegaraan mulai dari Pasal 193 sampai Pasal 223.

Tindak pidana-tindak pidana tersebut adalah :

1. Kejahatan-kejahatan mengenai dan dalam hal larangan ajaran atau paham komunisme/marxisme-leninisme;**(Pasal 193, 195, 196, 197)**
2. Kejahatan mengenai menyatakan keinginan untuk meniadakan atau mengganti dasar Negara Pancasila;**(Pasal 194)**
3. Kejahatan sabotase; **(Pasal 198)**
4. Kejahatan Makar;**(Pasal 199, 200, 201)**
5. Kejahatan Pemberontakan;**(Pasal 202)**
6. mengenai Permufakatan Jahat melakukan kejahatan Pasal 193, 194, 195, 196, 197, 198, atau Pasal 200, 201, atau Pasal 202;**(Pasal 203)**
7. mengenai mengadakan hubungan atau memperkuat niat atau menjanjikan bantuan dengan negara asing atau organisasi asing

dengan maksud mengerakkannya untuk melakukan perbuatan permusuhan atau perang dengan negara Republik Indonesia; (**Pasal 204**)

8. mengadakan hubungan dengan orang atau badan yang berkedudukan diluar negeri dengan maksud membujuk orang atau badan tersebut agar memberikan bantuan dalam mempersiapkan, memudahkan atau melakukan penggulingan pemerintah yang sah; (**Pasal 205 ayat (1) huruf a**)
9. memasukkan ke wilayah negara Indonesia suatu barang yang dapat dipergunakan untuk memberikan bantuan materiil dalam mempersiapkan, memudahkan atau melakukan penggulingan pemerintah yang sah; (**Pasal 205 ayat (1) huruf b**)
10. menguasai atau menjadikan suatu barang sebagai pokok perjanjian yang dapat dipergunakan untuk memberikan bantuan materiil dalam mempersiapkan, memudahkan atau melakukan penggulingan pemerintah yang sah; (**Pasal 205 ayat (1) huruf c**)
11. Mengumumkan, memberitahukan atau memberikan surat, berita atau keterangan mengenai suatu hal kepada negara asing atau organisasi asing padahal mengetahui hal tersebut harus dirahasiakan untuk kepentingan negara; (**Pasal 206**)
12. Mengumumkan, memberitahukan atau memberikan kepada orang yang tidak berhak mengetahuinya, surat, peta bumi, rencana, gambar

atau barang yang bersifat rahasia negara yang berhubungan dengan pertahanan dan keamanan negara terhadap serangan dari luar;
(Pasal 207 ayat (1))

13. karena tugasnya, membuat kealpaan menyebabkan isi, bentuk atau cara membuat surat, peta bumi, rencana, gambar atau barang yang bersifat rahasia negara diketahui oleh orang lain yang tidak berhak;
(Pasal 208)

14. melihat atau mempelajari barang yang bersifat rahasia negara padahal tidak berhak **(Pasal 209 huruf a)**

15. membuat atau menyuruh membuat cetakan, gambar atau tiruan barang yang bersifat rahasia negara **(Pasal 209 huruf b)**

16. tidak menyerahkan barang yang bersifat rahasia negara kepada pejabat yang berwenang hingga; **(Pasal 209 huruf c)**

17. permufakatan jahat melakukan tindak pidana Pasal 207 atau 209;
(Pasal 210)

18. memasuki proyek pertahanan keamanan negara, bangunan angkatan darat, angkatan laut, angkatan udara, atau sebuah kapal perang, membawa alat pemotret serta mempunyai hasil pemotretan gambar, atau uraian proyek pertahanan dan keamanan negara; **(Pasal 211)**

19. Tanpa wewenang membuat, mengumpulkan, mempunyai, menyimpan, menyembunyikan atau mengangkut gambar yang

bersangkutan dengan kepentingan pertahanan keamanan negara;
(Pasal 212)

20. mengenai memberi tumpangan kepada orang yang diketahuinya mempunyai niat mengetahui benda-benda rahasia seperti tersebut dalam Pasal 207; **(Pasal 213)**

21. mengenai kejahatan Pasal 207, 209, 211, 212, atau Pasal 213 yang dilakukan dengan cara curang; **(Pasal 214)**

22. mengenai orang yang ditugasi untuk berunding dengan Negara asing, dengan sengaja merugikan pertahanan keamanan Negara; **(Pasal 215)**

23. mengenai dalam masa perang yang tidak menyangkut Indonesia, dengan sengaja melakukan perbuatan yang membahayakan kenetralan Negara; **(Pasal 216)**

24. mengenai Warga Negara Indonesia yang masuk menjadi tentara asing yang sedang menghadapi perang atau perang dengan Indonesia; **(Pasal 217)**

25. mengenai dalam masa perang sengaja memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya; **(Pasal 218)**

26. mengenai permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 124; **(Pasal 219)**

27. mengenai dalam masa perang tanpa tujuan untuk membantu musuh, memberi tempat menumpang kepada mata-mata musuh, menyembunyikan dan lain sebagainya; **(Pasal 220)**
28. mengenai dalam masa perang melakukan perbuatan curang dalam penyerahan barang-barang keperluan tentara; **(Pasal 221)**
29. mengenai pembuat tindak pidana dapat dijatuhi pidana tambahan berupa pencabutan hak sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 ayat (1); **(Pasal 222)**
30. mengenai diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 218, Pasal 219, Pasal 220 atau Pasal 221, kepada si pembuat yang melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama; **(Pasal 223)**

Jika dicermati maka ruang lingkup dalam Tindak Pidana terhadap Keamanan Negara yang diatur dalam konsep adalah hampir sama dengan KUHP. yaitu :

1. **Ideologi negara;**
2. Presiden/Wakil Presiden;
3. keutuhan wilayah Negara;
4. pemerintahan;
5. rahasia Negara/militer;
6. kenetralan Negara; dan
7. keamanan nasional.

Jadi hanya urutan dalam perlindungan hukumnya saja yang berbeda dimana dalam konsep diutamakan perlindungan terhadap ideologi negara yaitu Pancasila dan UUD 1945 dan berikutnya perlindungan terhadap Presiden dan Wakil Presiden dan selanjutnya hampir sama dengan KUHP.

Seperti yang disampaikan sebelumnya oleh **Barda Nawawi Arief**, bahwa dari sudut kebijakan, ruang lingkup perlindungan terhadap Negara/keamanan nasional itu bisa saja berubah (diperluas/dipersempit). Hal ini bergantung pada konsep tentang apa yang dimaksud dengan “perlindungan terhadap keamanan Negara/keamanan nasional” yang tentunya tidak terlepas dari pengalaman historis dari Negara/masyarakat/bangsa yang bersangkutan.⁷⁵

Dalam konsep terdapat kepentingan hukum yang relatif baru, maksudnya dalam KUHP yang asli atau KUHP yang belum ada perubahan dan penambahannya kepentingan hukum yang dilindungi hanya terbatas secara fisik namun dalam peraturan tentang penambahan KUHP seperti Undang-undang No. 27 Tahun 1999 kepentingan hukum non-fisik juga dilindungi seperti ideologi negara dan Undang-undang ini menambah kedalam **Pasal 107 a sampai 107 f**. Mengenai hal ini pernah dinyatakan oleh **Barda Nawawi Arief** :⁷⁶

⁷⁵ Barda Nawawi Arief, **Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998, hal 178

⁷⁶ ibid

“Kalau keamanan negara/keamanan nasional tidak hanya dilihat secara fisik tetapi juga non-fisik, maka “ideologi negara” dan “konstitusi/Undang-undang Dasar Negara” dapat juga dilihat sebagai “benda/kepentingan hukum” (“*rechtsgoed*”) yang perlu juga mendapat perlindungan.”

Konsep dalam hal melindungi kepentingan hukum “ideologi negara” memasukkan dalam **Pasal 193** sampai **Pasal 197** Konsep tahun 1999/2000 dimana diatur mengenai larangan menyebarkan atau mengembangkan ajaran komunisme/marxisme-leninisme dengan segala bentuk dan perwujudannya dan terhadap usaha-usaha meniadakan atau mengganti Pancasila sebagai dasar negara.

Jadi dalam konsep para akademisi atau para drafter ingin agar perlindungan bagi ideologi negara sebagai prioritas utama dalam perlindungan terhadap keamanan negara atau perlindungan terhadap proses kehidupan ketatanegaraan. Ini memang disadari bahwa ideologi negara dapat dikatakan sebagai “jantung” dari sebuah negara. Akan dibawa kemana suatu negara tergantung dari ideologi negara tersebut. Dapat dikatakan kelangsungan hidup negara ditentukan juga oleh seberapa kuat negara tersebut menjaga ideologinya.

Berkenaan dengan masalah kepentingan hukum, seperti disebutkan di bagian terdahulu dapat diperinci dalam 3 jenis yaitu :

1. Kepentingan hukum perorangan (*individuale belangen*);
2. Kepentingan hukum masyarakat (*sociale belangen*), dan

3. Kepentingan hukum Negara (*staatbelangen*).⁷⁷

Sebagaimana disebutkan, konsep saat ini hanya membagi menjadi 2(dua) buku tidak seperti KUHP yang terdiri dari 3(tiga) buku. Dalam konsep Buku I mengatur Ketentuan Umum dan Buku II tentang Tindak Pidana. Buku II memuat perincian tentang jenis-jenis Tindak Pidana - Tindak Pidana yang terdiri dari Pasal 193 sampai dengan Pasal 645 dan terbagi dalam 32 Bab. Yang umumnya (namun tidak semua), pembagian dalam Bab-bab tersebut didasarkan kepentingan-kepentingan hukum yang dilanggar.

Pembagian atas dasar tersebut diperinci secara garis besar adalah dalam konsep sebagai berikut :

- a. Tindak Pidana terhadap kepentingan negara;
- b. Tindak Pidana terhadap kepentingan masyarakat;
- c. Tindak Pidana terhadap kepentingan perorangan;
- d. Tindak Pidana terhadap Kepentingan Penyelenggaraan Peradilan;

Mengenai penempatan delik atau tindak pidana terhadap keamanan negara, Oemar Seno Adji pernah menyatakan :

"Kita mengenal negara-negara yang dalam KUHPnya mengutamakan delik-delik terhadap perorangan untuk kemudian diikuti dengan delik-delik yang ditujukan terhadap negara atau disebut "publieke zaak" ("*chose publique*").

Sebaliknya delik-delik terhadap negara atau "publieke zaak" tersebut yang termuat dalam Bab-bab pertama dalam *special part* untuk kemudian diakhiri dengan delik-delik mengenai ataupun ditujukan terhadap perorangan. Ia kadang-kadang dirumuskan

⁷⁷ dirangkum dari pendapat R.Tresna dalam *Azas-azas Hukum Pidana disertai Pembahasan beberapa perbuatan pidana yang penting*, Tiara, Jakarta, 1959, hal. 11-19

sebagai delik-delik "*gegen die Gesamtheit*" atau "*gegen die Einzelkeit*" terhadap "*publieke zaak*" dan terhadap individu perorangan individu perorangan.

Seperti **Argentina**, dengan adanya pengaruh dari Spanyol, **mendahulukan delik-delik terhadap perorangan**, terhadap kehormatan kebebasan pribadi, terhadap harta benda **daripada delik-delik terhadap negara**, termasuk ketertiban umum dan lain-lain, lebih mengutamakan delik "*gegen die Einzelkeit*" dari pada "*gegen die Gesamtheit*"

Karena itu **Jerman, Belanda, Jepang, Indonesia, Prancis menempatkan dalam bab-bab pertama KUHPnya delik-delik terhadap negara** ataupun terhadap ketertiban umum, dan selanjutnya delik-delik terhadap perorangan seperti terhadap jiwa, badan, integritas dan harta benda."⁷⁸

Indonesia didalam KUHPnya menempatkan pengaturan perlindungan terhadap Negara pada bagian awal daripada perlindungan terhadap masyarakat, perorangan dan peradilan. Dan pembagian jenis-jenis tindak pidana/kejahatan tersebut diketahui kejahatan/tindak pidana terhadap keamanan negara yang dalam konsep menjadi tindak pidana terhadap proses kehidupan ketatanegaraan dimana dapat digolongkan pada Kejahatan terhadap kepentingan negara.

Namun perlu juga penulis tambahkan, dalam KUHP (*code pena*)nya **Prancis**, saat ini perlindungan terhadap kepentingan hukum negara ditempatkan tidak lagi dalam urutan pertama sebelum perlindungan yang lain tetapi ditempatkan pada bagian setelah pengaturan terhadap kejahatan dan pelanggaran terhadap orang (*Felonies and Misdemeanors against Persons*), Kejahatan dan

⁷⁸ Prakata Oemar Seno Adji dalam Andi Hamzah (ed), **Seri KUHP Negara-negara Asing**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, Halaman awal

Pelanggaran terhadap Harta Benda (*Felonies and Misdemeanors against Property*) dan baru pada Buku keempat yang mengatur tentang Kejahatan dan Pelanggaran terhadap Bangsa, Negara dan Ketertiban Umum (*Felonies and Misdemeanors against The Nation, The State and The Public Peace*)⁷⁹

Penulis tidak mengetahui apakah telah terjadi perubahan kebijakan dalam menetapkan perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan hukum di sana atau ada alasan lain yang membuat perlindungan terhadap negara ditempatkan dalam Buku Empat dari Tujuh buku Code Penal mereka.⁸⁰ Sedangkan berdasarkan sumber dari perubahan terakhir, buku ke enam dihapus yaitu tentang Kejahatan Ringan (*Petty Offences*).

2. Jenis-jenis dan Unsur-unsur Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Barda Nawawi Arief yang membahas masalah “kebijakan penetapan beberapa delik baru dalam konsep” menjelaskan bahwa penetapan delik baru meliputi pengertian, antara lain :

⁷⁹ KUHP Perancis dari <http://www.legifrance.gouv.fr/>

⁸⁰ *Book I General Provision;*

Book II Felonies and Misdemeanors against Persons;

Book III Felonies and Misdemeanors against Property;

Book IV Felonies and Misdemeanors against The Nation, The State and The Public Peace;

Book V Other Felonies And Misdemeanours;

Book VI Petty Offences (dihapus)

Book VII Provisions Applicable In The Overseas Territories And The Territory Of Mayotte

- a. menetapkan/merumuskan/mengkriminalisasikan delik baru yang memang sejak semula tidak ada di dalam KUHP (WvS) maupun di luar KUHP;
- b. menetapkan/merumuskan/mengkriminalisasikan delik baru yang semula tidak ada di dalam KUHP, tetapi sebenarnya sudah ada diluar KUHP;
- c. menetapkan perumusan baru atau melakukan "re-formulasi" terhadap delik-delik yang sudah ada selama ini, termasuk antara lain melakukan perubahan perumusan unsur delik, sifat delik atau ancaman pidana/aturan pemberian pidana/pola ppidanaannya.⁸¹

Melihat konsep tahun 1999/2000 dimana tindak pidana keamanan negara atau disebut sebagai tindak pidana terhadap proses kehidupan ketatanegaraan dalam Bab I Buku II dimasukkan delik (yang relatif) baru yaitu :

- mengenai larangan "menyebarkan atau mengembangkan ajaran komunisme/marxisme-leninisme" dan "larangan mendirikan organisasi serta mengadakan hubungan dengan organisasi yang berasaskan komunisme/marxisme-leninisme baik di luar dan dalam negeri";
- mengenai delik dengan melawan hukum meniadakan atau mengganti Pancasila;
- Mengenai delik sabotase terhadap instalasi negara atau instalasi militer dan juga sabotase dengan tindakan menghalangi atau menggagalkan pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak.

⁸¹ Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 273-274

Berdasarkan pengamatan penulis, dan memperhatikan teori tersebut di bagian terdahulu maka konsep sama dengan KUHP yang juga termasuk dalam **teori obyektif**. Menurut **Hazewinkel-suringa** bahwasanya teori obyektif menetapkan delik/kejahatan/tindak pidana politik ditujukan terhadap negara dan lembaga-lembaga negara.

Dalam kaitan unsur-unsur tindak pidana yang diformulasikan, penulis tidak akan membahas satu persatu unsur-unsur dari tindak pidana ini namun akan membahas beberapa hal saja yang penulis anggap menarik, karena antara KUHP dengan konsep dapat dikatakan tidak terlalu berbeda, hanya redaksi kalimat dari tiap pasalnya saja yang telah menggunakan kaidah penggunaan bahasa Indonesia sedangkan substansinya dapat dikatakan hampir sama.

Hal-hal menarik dari konsep tentang Tindak Pidana terhadap Keamanan negara adalah :

- bahwa tidak ada yang terlampau baru dalam perumusan atau formulasi dari bab ini, **hanya formulasi redaksional** saja dari sebelumnya merupakan terjemahan dari bahasa Belanda (WvS) menjadi murni bahasa Indonesia sesuai dengan kaidah baku;
- dalam konsep, ruang lingkup tindak pidana ini telah ditambahkan secara "permanen" yaitu dengan perlindungan terhadap ideologi dan konstitusi negara. Maksud dari permanen adalah telah

diformulasikan kedalam pasal utuh yang sebelumnya⁸² dimasukkan kedalam tambahan **Pasal 107 a** sampai **Pasal 107 f** menjadi dalam **Pasal 193** sampai **Pasal 198**;

- mengenai besarnya ancaman pidananyaapun dapat dikatakan sama untuk tiap deliknya hanya, seperti kebijakan formulasi pidana yang baru untuk menghindari disparitas pembedaan diatur juga tentang **pidana maksimal** dan juga **pidana minimal khusus** untuk tiap-tiap delik yang termasuk “berat” dan “sangat berat/sangat serius” serta juga dilengkapi pencantuman pidana denda dengan sistem kategori, sesuai dengan bobot delik tersebut;

Seperti contoh :

Pasal 104 KUHP ancaman pidananya Pidana Mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara sementara paling lama 20 (dua puluh) tahun;

Padanannya adalah **Pasal 199** Konsep dimana ancaman pidananya pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan paling singkat 5 (lima) tahun.

⁸² berdasarkan data, bahwa pengaturan terhadap pasal ini sudah ada jauh sebelum tahun 1999 (UU 27 Tahun 1999), yaitu pada saat Konsep BAS (Tim Basaroesdin). Jadi, pasal ini hanya menegaskan dari konsep yang ada sebelum pengaturan dalam UU 27 Tahun 1999 guna sarana menambah kedalam KUHP yang saat ini berlaku.

Pasal 114 KUHP ancaman pidananya pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan atau pidana kurungan paling lama 1 (satu) tahun atau pidana denda paling tinggi Rp. 4500,-;

Padanannya adalah **Pasal 208** konsep ancaman pidananya pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau denda paling banyak kategori IV. (besarnya kategori IV adalah Rp. 7.500.000,-)

Pasal 117 KUHP ancaman pidananya pidana penjara paling lama 6 (enam) bulan atau denda paling banyak Rp. 4500,-;

Padanannya adalah **Pasal 211** konsep ancaman pidananya dengan pidana denda paling banyak kategori II (besar kategori II adalah Rp. 750.000,-)

Jika melihat contoh di atas, penulis menangkap kesan ada suatu pola baru dalam penyikapan setiap delik namun ada juga beberapa hal yang penulis kurang paham terhadap perubahan tersebut. Seperti dalam aturan **Pasal 104 KUHP sama dengan Pasal 199** konsep hanya ditambahkan pidana minimum khusus, sehingga dapat diartikan delik ini **dianggap sama berbahayanya**; kemudian pada **Pasal 114 KUHP materinya sama dengan Pasal 208** konsep, namun disini terjadi pemberian ancaman pidana, yang menurut penulis berlebihan, dimana pada KUHP ancamannya pidana penjaranya paling lama 1 (satu) tahun 6 (enam) bulan sedangkan **dalam konsep melonjak drastis menjadi penjara**

paling lama 4 (empat) tahun. Apakah delik ini oleh drafter dianggap bertambah berbahaya ketimbang sebelumnya. Jika kita lihat redaksi/materi lengkapnya sebagai berikut :

Pasal 114 KUHP :

"Barangsiapa karena kesalahannya (kealpaanya) menyebabkan surat-surat atau benda-benda rahasia sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 113 harus menjadi tugasnya untuk menyimpan atau menaruhnya, bentuk atau susunannya untuk seluruh atau sebagian diketahui oleh umum atau dikuasai atau diketahui oleh orang lain (atau) tidak berwenang mengetahui, diancam dengan pidana penjara paling lama 1(satu) tahun 6(enam) bulan atau pidana kurungan paling lama 1(satu) tahun atau pidana denda paling tinggi empat ribu lima ratus rupiah."

Pasal 208 konsep :

"Setiap orang yang karena tugasnya wajib menyimpan surat, peta bumi, rencana, gambar, atau barang yang bersifat rahasia negara sebagaimana dimaksud dalam Pasal 207, karena kealpaannya menyebabkan isi, bentuk atau cara membuatnya, seluruh atau sebagian diketahui oleh orang lain yang tidak berhak mengetahuinya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau denda paling banyak kategori IV."

Menurut penulis, dikarenakan materinya sama seyogyanya untuk ancaman pidananya pun sama dengan KUHP hanya mungkin pemberian alternatif ancaman pidana seperti pemberian alternatif pidana denda itu lebih baik dari pada menambah ancaman pidana perampasan kemerdekaan⁸³. Seperti dalam contoh berikutnya

⁸³ Berdasarkan pendapat dari Barda Nawawi Arief dalam suatu kesempatan dengan penulis, bahwa ancaman pidana tidak harus sama antara konsep dengan KUHP walaupun materinya sama, sedangkan tentang permasalahan yang diuraikan, penulis mendapat suatu data bahwa ada "kekhilafan" dalam pencantuman ancaman pidana tersebut karena menurut pola (lihat Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, opcit, hal. 177) disebutkan bahwa patokan atau pola absolut untuk perbuatan yang dilakukan dengan culpa/kealpaan diancam maksimum penjara selama 1(satu)

pada Pasal 117 KUHP yang padanannya diatur dalam Pasal 211 dimana konsep mengganti pidana perampasan kemerdekaan dengan alternatif pidana denda.

- Adanya suatu penyimpangan dari prinsip/doktrin mengenai bobot pertanggungjawaban atas perbuatan kesengajaan dan perbuatan berupa kealpaan. Hal ini terlihat dari rumusan **Pasal 197** konsep yang isinya :

"Dipidana dengan pidana penjara paling lama 15(lima belas) tahun:
a. Setiap orang yang mendirikan organisasi yang diketahui ataupun patut diduga menganut ajaran komunisme/marxisme-leninisme atau dalam segala bentuk dan perwujudannya;
b. Setiap orang yang mengadakan hubungan dengan atau memberikan bantuan kepada organisasi baik di dalam maupun diluar negeri, yang diketahuinya berasaskan ajaran komunisme/marxisme-leninisme atau dalam segala bentuk dan perwujudannya dengan maksud mengubah dasar negara atau menggulingkan pemerintah yang sah."

Kesalahan yang (a) adalah **kesengajaan** (diketahui)⁸⁴ dan ke (b) adalah **kealpaan** ⁸⁵(patut diduga). Walaupun dalam teori tingkat kesalahan bentuk kealpaan itu lebih rendah dari pada kesengajaan, tetapi menurut Pasal 197 huruf a itu disamakan dan diberi tanggungjawab pidana yang sama antara perbuatan

tahun. Dan hal ini sebenarnya telah ditetapkan dalam konsep sebelumnya (konsep tahun 1989/1990 dalam Pasal 01.13) yaitu ancaman pidana penjara paling lama 1(satu) tahun dan denda paling banyak kategori IV.

⁸⁴ lihat tentang kesengajaan dalam Sudarto, **Hukum Pidana I**, Yayasan Sudarto d/a Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990, hal. 102-122

⁸⁵ ibid, tentang kealpaan, hal. 131 tentang *pro parte dolus, pro parte culpa*

kesengajaan dan perbuatan kealpaan. Ini berarti merupakan pengecualian dari doktrin tersebut.

- Demikian juga pengecualian terhadap perbuatan Permufakatan Jahat pada **Pasal 203** konsep, dengan adanya suatu ketidakadilan, dimana orang yang baru melakukan permufakatan atau kesepakatan untuk melakukan tindak pidana Pasal 193, 194, 195, 196, 197, 198, atau Pasal 200, 201 atau Pasal 202 dijatuhi pertanggungjawaban pidana sama dengan pelaku atau pembuat yang telah selesai melakukan tindak pidana (voltooid).

Penulis menduga, penyimpangan ini oleh drafter ditujukan sebagai sarana penangkal agar terjaminnya keselamatan negara dari tindak pidana yang lebih besar dalam hal ini tindak pidana makar dan pemberontakan. Namun jika dihubungkan dengan Pasal 21 konsep memang ada suatu kejanggalan. Dalam Pasal 21 dinyatakan khususnya dalam ayat (2) bahwa : "maksimum pidana untuk permufakatan jahat adalah $\frac{1}{3}$ (satu pertiga) dari maksimum ancaman pidana pokok untuk tindak pidana yang bersangkutan". Jadi berdasarkan Pasal 21 ini, seharusnya ancaman pidananya tidak sama dengan ancaman induk terhadap pasal tersebut namun hanya sepertiganya. Mungkin ada "kekeliruan" yang menurut penulis cukup fatal jika tidak diperbaiki atau memang dikecualikan

dengan alasan seperti penulis sampaikan, sebagai sarana penangkal dari perbuatan lanjut yang lebih berbahaya.⁸⁶

- Hal lain adalah dengan dihilangkannya rumusan kesengajaan dalam suatu perbuatan, ini mengacu kepada suatu kenyataan bahwa seseorang hanya dapat dipidana jika orang tersebut melakukan perbuatan dengan sengaja. Jadi semua rumusan delik dalam konsep (dan semua tindak pidana) dianggap semuanya dilakukan dengan sengaja, kecuali pasal-pasal tersebut menentukan dengan tegas bahwa tindak pidana tersebut jika dilakukan dengan kealpaan dapat dikenakan pidana (lihat **Pasal 33 konsep**);
- Hal lain yang menarik adalah tentang rumusan unsur-unsur yang mengatur tentang **tindak pidana sabotase** (Pasal 198 konsep) yang dalam KUHP Pasal 107 f. Rumusan atau formulasi pasal ini berasal dari Undang-undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan KUHP yang berkaitan dengan kejahatan terhadap keamanan negara⁸⁷. Dimana rumusannya adalah sebagai berikut :
Pasal 107 f KUHP :

⁸⁶ berdasarkan data yang penulis peroleh, bahwa ancaman pidana terhadap pasal ini pada konsep sebelumnya yaitu konsep tahun 1989/1990 dalam Pasal 01.08 ditetapkan dengan ancaman pidana penjara paling lama 7(tujuh) tahun atau denda paling banyak kategori IV. Jadi memang terjadi perubahan atau memang terjadi kekeliruan terhadap hal ini, untuk ini penulis tidak dapat memastikannya.

⁸⁷ Untuk permasalahan pasal ini, sebenarnya UU No. 27 Tahun 1999 mengadopsi dari konsep. Jadi walaupun secara yuridis normatif konsep lebih belakangan keluar namun sebenarnya pada konsep sebelumnya atau sebelum dipublikasikan konsep telah lebih dulu mengaturnya.

"Dipidana karena sabotase dengan pidana penjara seumur hidup atau paling lama 20(dua puluh) tahun :

- c. Setiap orang yang secara melawan hukum merusak, membuat tidak dapat dipakai, menghancurkan, atau memusnahkan instalasi negara atau militer; atau
- d. Setiap orang yang secara melawan hukum menghalangi atau menggagalkan pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak sesuai dengan kebijakan pemerintah."

Pasal 198 konsep :

"Dipidana karena sabotase dengan pidana penjara seumur hidup atau paling lama 20(dua puluh) tahun :

- a. Setiap orang yang secara melawan hukum merusak, membuat tidak dapat dipakai, menghancurkan, atau memusnahkan instalasi negara atau militer; atau
- b. Setiap orang yang secara melawan hukum menghalangi atau menggagalkan pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak sesuai dengan kebijakan pemerintah."

Jika diperhatikan tidak ada perbedaan sama sekali dalam kedua rumusan pasal tersebut. Namun ada yang menurut penulis jadi ganjalan dan ini pernah penulis ungkapkan ketika membahas Pasal 107 f di sub bab A khususnya mengenai unsur objektif dari Pasal 107 f.

Dimana dalam bahasan tersebut penulis mengungkapkan sebagai berikut :

"Dalam Pasal 107 f ini yaitu pada bagian kedua (b), dimasukkan unsur melawan hukum, dimana jika suatu perbuatan menghalangi dan menggagalkan sukar terjadi apabila tanpa dengan melawan hukum. Karena jika ada perbuatan seperti menghalangi atau menggagalkan pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak yang tidak bersifat melawan hukum, maka dapat disalah artikan bahwa kebijakan

pemerintah itu sendirilah yang merupakan suatu kebijakan yang tidak patut, kebijakan yang salah dan oleh karenanya harus dihalangi atau digagalkan. Dan menghalangi dan atau menggagalkan itu lalu menjadi tidak bersifat melawan hukum dan hal ini jelas tidak rasional.

Jadi mencantumkan unsur melawan hukum dalam rumusan pada butir b Pasal 107 f dirasa kurang tepat, dan karenanya rumusan dengan mencantumkan unsur melawan hukum harus ditinjau kembali keberadaannya dalam KUHP mendatang."

Jadi maksud penulis, jika mengacu kepada doktrin, bahwa setiap tindak pidana selalu dipandang bersifat melawan hukum, kecuali ada alasan pembeda (lihat **Pasal 15 konsep**), maka akan terlihat janggal apabila rumusan pasal tersebut di formulasikan demikian.

Memang rumusan unsur melawan hukum dalam pasal ini harus dihilangkan, Sedangkan pada bagian pertama, dapat tetap dipertahankan karena jika ada suatu perbuatan melawan hukum terhadap hal itu berarti ada sebaliknya yang (dijijinkan) karena tidak melawan hukum atau dilakukan oleh orang yang berhak. Dan untuk pasal itu logis untuk terjadi. Semisal, bahwa perbuatan yang dilarang adalah :

"Setiap orang yang secara melawan hukum merusak, membuat tidak dapat dipakai, menghancurkan, atau memusnahkan instalasi negara atau militer"

Jika ada seorang yang karena diberi hak atau ijin, merusak atau membuat tidak dapat dipakai, menghancurkan atau memusnahkan instalasi negara atau militer itu dimungkinkan. Misal seorang kontraktor yang karena perjanjian *ruislag/tukar guling*,

menghancurkan, membuat tidak dapat dipakai atau memusnahkan Mabes TNI AU di Pancoran, Jakarta, maka orang atau kontraktor tersebut tidak dapat dipidana.

Lain hal untuk yang kedua, jika ada yang diberi ijin atau mempunyai hak untuk menghalangi atau menggagalkan pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak sesuai dengan kebijakan pemerintah maka terlihat kebijakan pemerintah tersebut salah maka harus dihalangi atau digagalkan.

Jadi memang seyogyanya untuk bagian yang kedua ini unsur melawan hukum harus dihilangkan dari rumusan pasal tersebut.

- Hal lain yang menurut penulis menarik adalah berkaitan dengan

Pasal 221 konsep yang rumusan lengkapnya :

Dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun dan paling singkat 3 (tiga) tahun, setiap orang yang :

- (1) Dalam waktu perang dengan perbuatan curang menyerahkan barang-barang keperluan tentara; atau
- (2) ditugaskan untuk mengawasi penyerahan barang sebagaimana dimaksud dalam butir a membiarkan perbuatan curang tersebut.

Dibandingkan dengan formulasi **Pasal 127 KUHP** yang lengkapnya sebagai berikut :

- (1) Barangsiapa dalam masa perang melakukan perbuatan tipu muslihat dalam penyerahan barang-barang keperluan angkatan laut atau angkatan darat, diancam dengan pidana penjara paling lama duabelas tahun.

- (2) diancam dengan pidana yang sama barangsiapa disertai mengawasi penyerahan barang-barang, sengaja membiarkan perbuatan tipu muslihat itu.

Melihat dengan teliti akan ditemui perbedaan yang mendasar dari kedua pasal tersebut. Jika yang dimaksud oleh drafter sama dengan maksudnya dengan KUHP dan hanya redaksi yang diubah, maka jika dicermati akan berbeda dalam substansinya. Pada **Pasal 127 KUHP** mengandung arti bahwa dalam melakukan penyerahan barang-barang keperluan dst melakukan perbuatan tipu muslihat sehingga ada sesuatu perbuatan curang baik atas barang-barang keperluan yang diserahkan maupun atas proses penyerahannya tersebut.

Sedangkan dalam **konsep**, terkesan yang dilakukan adalah kecurangan dalam proses penyerahan saja dan bukan atas barang-barang keperluan tersebut.

Menurut penulis, redaksinya harus tetap seperti pada Pasal 127 KUHP :

"Dalam waktu perang melakukan kecurangan dalam penyerahan barang-barang keperluan tentara....."

Ini dapat dilakukan dengan catatan jika ide dasar konsep sama dengan unsur dalam KUHP.

- Hal lain mungkin hanya kesalahan redaksi, seperti **Pasal 219** yang redaksinya berbunyi :

“Setiap orang yang melakukan permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam **pasal 176**, dipidana dengan pidana sesuai dengan ketentuan pasal tersebut”

Sedangkan **Pasal 176** berisi :

“Bangunan listrik adalah bangunan yang gunanya untuk membangkitkan, mengalirkan, mengubah atau menyerahkan tenaga listrik, termasuk alat yang berhubunganatau alat memberi peringatan.”

Menurut penulis, pasal ini tidak cocok karena tidak ada hubungan antara keduanya bahkan Pasal 176 berada di Buku I yang mengatur tentang ketentuan umum. Mungkin yang dimaksud **bukan Pasal 176 tetapi Pasal 218 konsep**. Mengenai isinya yaitu pengaturan terhadap pelaku permufakatan jahat yang diancam pidana sama dengan pelaku selesai, memang ada kejanggalan bila melihat Pasal 21 konsep, sekali lagi, mungkin ada kekeliruan dalam formulasi perumusan ancaman pidananya.

- Hal selanjutnya adalah ketidak sinkronan antara Pasal dengan penjelasan pasal yang bersangkutan. Ini terlihat pada **Pasal 193 konsep dengan Penjelasan Pasal 193 konsep**, yang bunyinya demikian :

Pasal 193 konsep :

“Setiap orang yang secara melawan hukum di muka umum dengan lisan, tulisan dan atau melalui media apapun, menyebarkan atau mengembangkan ajaran komunisme/marxisme-leninisme dalam segala bentuk dan perwujudannya, dipidana dengan pidana penjara paling lama 12 (dua belas) tahun.”

Sedangkan konsep **Penjelasan Pasal 193** :

“Yang dimaksud dengan “perbuatan menentang” adalah perbuatan yang bertujuan untuk meniadakan atau mengganti Pancasila dan UUD 1945. Perbuatan menentang ini harus pula bermaksud melakukan penggulingan pemerintah yang sah, suatu tindakan subversi terhadap negara. Perbuatan tersebut harus dilakukan secara melawan hukum dan dimuka umum serta harus pula menimbulkan akibat yaitu terjadinya keonaran dalam masyarakat. Perbuatan ini dengan demikian sangat membahayakan kelangsungan hidup negara.”

Mungkin ada kesalahan redaksi saja, akan tetapi jika tidak segera disempurnakan akan mengakibatkan hal yang kurang baik. Karena menurut doktrin, “alat komunikasi” antara pembuat undang-undang dengan pengguna undang-undang adalah pada bagian penjelasan. Dimana dapat dikatakan penjelasan adalah satu kesatuan utuh dari suatu undang-undang atau peraturan tertulis disitu disampaikan hal-hal yang mendasari pembuatan undang-undang tersebut, maka penjelasan menjadi interpretasi otentik dari undang-undang bersangkutan.

- Selain itu ada hal yang perlu diformulasikan dalam konsep, yaitu tentang tindak pidana spionase atau mata-mata. Menurut penelitian penulis, hampir disetiap KUHP negara-negara asing selalu memasukkan tindakan spionase dalam pasal khusus. Dalam konsep ada tetapi dimasukkan kedalam pasal yang mengatur hal lain. Yaitu **Pasal 218 konsep** :

- “(1) Setiap orang yang dalam waktu perang memberi bantuan kepada musuh atau merugikan Negara untuk kepentingan musuh, dipidana penjara paling lama 15(lima belas) tahun.
- (2) dipidana dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan paling sedikit 5 (lima) tahun, jika si pembuat sebagaimana dalam ayat (1) :
1. memberitahukan atau menyerahkan peta, rencana, gambar atau uraian dari bangunan tentara atau keterangan tentang gerakan tentara atau rencana tentara kepada musuh;
 2. bekerja pada musuh sebagai mata-mata atau memberi tempat menumpang, menyembunyikan atau membantu mata-mata musuh.
- (3) Dipidana dengan pidana mati atau pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20(dua puluh) tahun dan paling singkat 5(lima) tahun, jika pembuat sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) :
1. mengkhianatkan kepada musuh, menyerahkan kepada kekuasaan musuh, menghancurkan atau membuat tidak dapat dipakai lagi suatu tempat atau tempat penjagaan yang diperkuat atau diduduki, suatu alat perhubungan, suatu persediaan perang atau suatu kas perang ataupun suatu bagian dari itu atau menghalang-halangi atau menggagalkan suatu usaha tentara yang direncanakan atau diselenggarakan untuk menangkis atau menyerang;
 2. menyebabkan atau memudahkan huru-hara, pemberontakan atau desersi dikalangan tentara.”

Terlihat bahwa tindakan mata-mata hanya menjadi tindak pidana apabila dilakukan dalam waktu perang dan itupun hanya sebagai suatu tindakan pemberatan dan tidak atau bukan suatu tindak pidana yang berdiri sendiri.

Berkaitan dengan hal ini penulis akan memperlihatkan KUHP asing yang mengatur spionase sebagai tindak pidana sendiri :

Dalam KUHP Rusia (*Criminal Code of the RSFSR (1934)*)⁸⁸ yang terakhir diubah pada tahun 2000, dimana diatur dalam Pasal 58-6 :

Espionage, ie. the transmittal, seizure, or collection, with the purpose of transmittal, of information, being a specially kept state secret due to its content, to foreign governments, counterrevolutionary organizations, and private individuals, shall be punishable by-deprivation of liberty for a term not less than three years, with confiscation of all or part of one's property, or in those cases where the espionage brought or could bring especially severe consequences for the interests of the USSR-- the supreme measure of social defense-- shooting or proclamation as an enemy of the workers with deprivation of citizenship of one's union republic and, likewise, of citizenship of the USSR and expulsion beyond the borders of the USSR forever with confiscation of property.

Di Rusia tindak pidana mata-mata termasuk tindak pidana yang tergolong sangat berat. Ini terlihat dari ancaman pidananya yaitu ditembak dan sebagainya dan juga harta bendanya dirampas negara.

Di Cina berdasarkan KUHPnya (*Criminal Law of the People's Republic of China*)⁸⁹ dalam Pasal 110 :

"Whoever commits any of the following acts of espionage and endangers national security is to be sentenced to not less than 10 years of fixed-term imprisonment or life imprisonment; when the circumstances are relatively minor, the sentence is to be not less than three years and not more than ten years of fixed-termed imprisonment:

- (1) Joining an espionage organization or accepting a mission assigned by it or its agent; or*
- (2) Pointing out bombing or shelling targets to the enemy."*

Cina mengaturnya lebih luas, tindakan mata-mata dianggap dapat membahayakan keamanan nasional, baik bekerja untuk pihak

⁸⁸ KUHP Rusia dari <http://www.cyberussr.com/>

⁸⁹ KUHP Cina dari <http://www.qis.net/chinalaw/prclaw60.htm>

musuh, atau untuk suatu kekuasaan asing, organisasi ataupun sekedar agen dari organisasi atau kekuasaan itu. Dan pelakunya siapa saja (setiap orang/barangsiapa)

Dan di Perancis dalam KUHP⁹⁰ nya bahkan pengaturannya sangat luas seperti terlihat dibawah ini :

SECTION III. – OF SUPPLYING INFORMATION TO A FOREIGN POWER

PASAL 411-6

Supplying or making accessible to a foreign power, to a foreign undertaking or organisation or to an undertaking or organisation under foreign control, or to their agents, information, processes, articles, documents, computerised data or files, the use, disclosure or collection of which are liable to prejudice the fundamental interests of the nation is punished by fifteen years' criminal detention and a fine of € 225,000.

PASAL 411-7

Collecting or gathering information, processes, articles, documents, computerised data or files, with a view to supplying them to a foreign power, to a foreign undertaking or organisation or to an undertaking or organisation under foreign control, or to their agents, the use, disclosure or gathering of which is liable to prejudice the fundamental interests of the nation is punished by ten years' imprisonment and a fine of € 150,000.

PASAL 411-8

The exercise on account of a foreign power, a foreign undertaking or organisation or an undertaking or organisation under foreign control, or their agents, of an activity aimed at obtaining or supplying devices, information, processes, articles, documents, computerised data or files, the use, disclosure or gathering of which is liable prejudice the fundamental interests of the nation is punished by ten years' imprisonment and a fine of € 150,000.

Disini terlihat, tidak ada satu kalimatpun yang mengatakan suatu tindakan mata-mata tetapi hanya pasal-pasal ini dibawah Bab tentang pengkhianatan dan mata-mata (*Chapter I Treason and*

⁹⁰ KUHP Perancis dari <http://www.legifrance.gouv.fr/>

Espionage) dimana yang diatur adalah substansi dari kegiatan mata-mata seperti menyediakan informasi, data-data, dokumen dan sebagainya kepada kekuasaan asing, organisasi, atau para agen atau perwakilannya yang dapat membahayakan kepentingan keamanan nasionalnya. Dan subyeknya adalah siapa saja.

Demikian juga di Jerman, KUHPnya (*Criminal Code* (*Strafgesetzbuch, StGB*))⁹¹ dalam *Chapter Two Treason and Endangering External Security, Pasal 96* yang isinya :

Treasonous Espionage; Gathering Information About State Secrets

- (1) *Whoever obtain a state secret in order to betray it (Section 94), shall be punished with imprisonment from one year to ten years.*
- (2) *Whoever obtains a state secret, which has been kept secret by an official agency or at its behest, in order to disclose it (Section 95), shall be punished with imprisonment from six months to five years. An attempt shall be punishable.*

Sedangkan isi dari **Pasal 94** adalah :

Treason

- (1) *Whoever:*
 1. *communicates a state secret to a foreign power or one of its intermediaries; or*
 2. *otherwise allows a state secret to come to the attention of an unauthorized person or to become known to the public in order to prejudice the Federal Republic of Germany or benefit a foreign power, and thereby creates a danger of serious prejudice to the external security of the Federal Republic of Germany,*
shall be punished with imprisonment for not less than one year.
- (2) *In especially serious cases the punishment shall be imprisonment for life or for not less than five years. An especially serious case exists as a rule, if the perpetrator:*
 1. *abuses a position of responsibility which especially obligates him to safeguard state secrets; or*

⁹¹ KUHP Jerman dari <http://www.bmj.de/>

2. *creates by the act the danger of an especially serious prejudice to the external security of the Federal Republic of Germany.*

Dan Pasal 95 adalah :

Disclosure of State Secrets

- (1) *Whoever allows a state secret, which has been kept secret by an official agency or at its behest, to come to the attention of an unauthorized person or become known to the public, and thereby creates the danger of serious prejudice to the external security of the Federal Republic of Germany, shall be punished with imprisonment from six months to five years if the act is not punishable under Section 94.*
- (2) *An attempt shall be punishable.*
- (3) *In especially serious cases the punishment shall be imprisonment from one year to ten years. Section 94 subsection (2), shall be applicable.*

Di Jerman juga diatur tentang tindakan mata-mata yang dapat membahayakan keamanan dan kepentingan nasionalnya dan juga subyeknya adalah siapa saja serta kondisinya tidak hanya dalam keadaan perang tetapi dalam semua kondisi.

Jadi menurut hemat penulis dengan melihat KUHP negara lain yang mengatur tentang tindak pidana spionase dalam KUHPnya dan juga dihubungkan dengan perlunya Indonesia melindungi asset-aset pentingnya khususnya berkaitan dengan hal-hal atau dokumen Negara yang penting dan rahasia maka sudah seyogyanya para drafter atau pembuat undang-undang untuk memasukkan pengaturan dalam pasal mengenai tindak pidana spionase atau mata-mata kedalam KUHP nasional. Karena bukan alasan jika menganggap hal itu belum merupakan prioritas, karena

KUHP atau aturan hukum pidana selayaknya harus mendahului mengatur tindak pidana yang dilarang daripada perbuatannya (azas legalitas).

3. Subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam tindak pidana terhadap keamanan negara atau dalam konsep menjadi tindak pidana terhadap proses kehidupan ketatanegaraan, jika dilihat ketentuan yang diatur atau diformulasikan dalam konsep dapat diketahui bahwa kebijakan tentang subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam melakukan tindak pidana ini adalah hanya **pelaku/subjek orang saja**.

Hal ini terlihat dari dalam semua rumusan konsep pasal-pasal dimaksud yaitu mulai Pasal 193 sampai 223 yang berbunyi **"Setiap orang....."** dan **"Pemimpin atau pengatur....."** dan **"warga negara Indonesia yang....."** Bahkan setelah penulis teliti kebijakan formulasi terhadap subjek yang dapat dipertanggungjawabkan sebagai pelaku tindak pidana ini sama dengan formulasi atau pengaturan dalam KUHP.

Berarti walaupun dalam konsep khususnya dalam bagian **Penjelasan Buku Kesatu No.2** dinyatakan :

"Mengingat kemajuan yang terjadi dalam bidang ekonomi dan perdagangan, subyek hukum pidana tidak lagi dibatasi hanya

pada manusia alamiah (*natural person*) tetapi mencakup pula manusia hukum (*juridical person*) yang lazim disebut korporasi, karena tindak pidana tertentu dapat pula dilakukan oleh korporasi. Dengan dianutnya paham bahwa korporasi adalah subyek hukum, berarti korporasi sebagai bentuk badan usaha harus mempertanggungjawabkan sendiri semua perbuatannya. Di samping itu, masih dimungkinkan pula pertanggungjawaban dipikul bersama oleh korporasi dan pengurus atau hanya pengurusnya saja." (cetak tebal oleh pen.)

Jadi konsep secara yuridis⁹² dimungkinkan korporasi dapat menjadi subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam melakukan tindak pidana. Namun seperti yang telah dijelaskan penulis, walaupun konsep tetap membatasi subjek tindak pidana terhadap keamanan negara hanya kepada orang (*naturlijke persoon*) seperti pada KUHP yang sekarang berlaku-dengan namun berdasarkan Penjelasan di atas dimungkinkan juga korporasi memikul tanggungjawab pidana jika melakukan delik ini.

Menurut penulis, hal ini dikarenakan tindak pidana terhadap keamanan negara atau tindak pidana terhadap proses kehidupan ketatanegaraan selain berpotensi dilakukan oleh orang/manusia juga oleh korporasi.

⁹² hal ini didasarkan Pasal 44 konsep yang mengatur bahwa "korporasi dapat dipertanggungjawabkan dalam melakukan tindak pidana" walupun secara formulatif pasal-pasal dalam bab ini tidak mencantumkan subjek/pelaku tindak pidana selain orang/manusia.

4. Sistem Pidana dan Pemidanaan Dalam Tindak Pidana Terhadap Keamanan Negara

Seperti pembahasan Sub bab terdahulu, maka dalam membicarakan masalah pidana dan pemidanaan dalam konsep KUHP serta prospek pengaturannya juga akan dibahas tentang 1) Tujuan hukum pidana; serta 2) Jenis dan sanksi pidana dalam tindak pidana terhadap keamanan negara/tindak pidana terhadap proses kehidupan ketatanegaraan.

1). Tujuan Hukum Pidana

KUHP tidak mengatur tentang tujuan pemidanaan, namun dalam konsep ada diatur tentang tujuan pemidanaan yaitu dalam

Pasal 50 yang bunyinya :

- (1) Pemidanaan bertujuan :
 - a. mencegah dilakukannya tindak pidana dengan menegakkan norma hukum demi pengayoman masyarakat;
 - b. memasyarakatkan terpidana dengan mengadakan pembinaan sehingga menjadi orang yang baik dan berguna ;
 - c. menyelesaikan konflik yang ditimbulkan oleh tindak pidana, memulihkan keseimbangan, dan mendatangkan rasa damai dalam masyarakat ; dan
 - d. membebaskan rasa bersalah pada terpidana.
- (2) Pemidanaan tidak dimaksudkan untuk menderitakan dan merendahkan martabat manusia.

Menurut **Barda Nawawi Arief**, konsep bertolak dari keseimbangan dua sasaran pokok yaitu “perlindungan masyarakat” dan “perlindungan/pembinaan individu pelaku tindak pidana”. Maka

syarat pemidanaan bertolak dari pokok pemikiran keseimbangan mono-dualistik antara kepentingan masyarakat dan kepentingan individu; antara faktor objektif dan faktor subjektif. Oleh karena itu syarat pemidanaan juga bertolak dari dua pilar yang sangat fundamental di dalam hukum pidana, yaitu "asas legalitas" (yang merupakan "asas kemasyarakatan") dan "asas kesalahan/asas culpabilitas" (yang merupakan "asas kemanusiaan"). Dengan perkataan lain, pokok pemikiran mengenai pemidanaan berhubungan erat dengan pokok pemikiran mengenai tindak pidana dan pertanggungjawaban pidana.⁹³

Kemudian **Barda Nawawi Arief**, menyatakan banyaknya tujuan-tujuan pidana berinduk pada satu tujuan yaitu Perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat. Tujuan ini merupakan tujuan umum, yang merupakan induk dari keseluruhan pendapat atau teori-teori mengenai tujuan pidana. Dengan kata lain, keseluruhan pendapat atau teori-teori mengenai tujuan pidana hanya merupakan perincian atau pengindetifikasian dari tujuan umum ini.⁹⁴

Jadi, jelas bahwa tujuan pengaturan tindak pidana terhadap keamanan negara dalam konsep adalah sebagai upaya perlindungan

⁹³ Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, 98-99

⁹⁴ Barda Nawawi Arief, **Kebijakan Legislatif Dalam Penanggulangan Kejahatan Dengan Pidana Penjara**, opcit, hal. 85.

masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945 yang diridhoi Allah SWT.

2). Jenis dan Sanksi Pidana

Konsep KUHP mengatur dua jenis pidana, yaitu pidana pokok dan pidana tambahan, sebagaimana diatur dalam **Pasal 60** Konsep yang isinya sebagai berikut :

Pidana Pokok terdiri atas :

1. Pidana Penjara;
2. Pidana Tutupan;
3. Pidana Pengawasan;
4. Pidana Denda; dan
5. Pidana Kerja Sosial

Sedangkan Pidana Tambahan diatur dalam **Pasal 62** Konsep yang terdiri atas :

1. Pencabutan Hak tertentu;
2. Perampasan barang tertentu dan atau tagihan;
3. Pengumuman putusan hakim;
4. Pembayaran ganti kerugian; dan
5. Pemenuhan kewajiban adapt.

Tindak Pidana terhadap Keamanan Negara dalam Pasal 193 sampai Pasal 223 Konsep mengatur sanksi dengan pidana pokok dan pidana tambahan tersebut. Dan dilihat pengaturannya oleh drafter ditegakkan dengan menggunakan sanksi pidana berupa Pidana Mati, Pidana Penjara, dan Pidana Denda serta Pidana Tambahan.

Sedangkan ancaman pidana pokok yang diberikan kepada pelaku tindak pidana ini adalah sesuai dengan kualifikasi delik yaitu delik "berat" dan "sangat berat/sangat serius", yaitu :

pidana mati;
pidana penjara seumur hidup;
pidana penjara maksimal 20 dan minimal 5 tahun;
pidana penjara 20 tahun;
pidana penjara maksimal 15 dan minimal 3 tahun;
pidana penjara maksimal 15 tahun;
pidana penjara maksimal 12 tahun;
pidana penjara maksimal 6 tahun;
pidana penjara maksimal 4 tahun;
pidana penjara maksimal 3 tahun; dan juga
pidana denda kategori II, III dan IV ⁹⁵

Mengenai masih dipertahankan pidana mati dalam delik ini

Barda Nawawi Arief mengungkapkan :

"Dilihat dari pokok pemikiran yang lebih menitikberatkan pada perlindungan kepentingan masyarakat, maka wajar konsep masih tetap mempertahankan jenis-jenis sanksi pidana yang berat, yaitu pidana mati dan penjara seumur hidup, dimana pidana mati tidak dimasukkan kedalam deretan "pidana pokok" dan ditempatkan tersendiri sebagai jenis pidana yang bersifat khusus atau eksepsional. Pertimbangan utama digesernya kedudukan pidana mati itu didasarkan pada pemikiran, bahwa dilihat dari tujuan pemidanaan dan tujuan diadakannya/digunakannya hukum pidana, pidana mati pada hakekatnya memang bukanlah sarana utama (sarana pokok) untuk mengatur, menertibkan dan memperbaiki masyarakat. Pidana mati hanya merupakan sarana perkecualian. Pemikiran demikian hanya diidentikan dengan sarana "amputasi" atau "operasi" di bidang kedokteran yang pada

⁹⁵ Pidana Denda paling banyak ditetapkan berdasarkan kategori yaitu :

- a. kategori I Rp. 150.000,-
- b. kategori II Rp. 750.000,-
- c. kategori III Rp. 3.000.000,-
- d. kategori IV Rp. 7.500.000,-
- e. kategori V Rp. 30.000.000,-
- f. kategori VI Rp. 300.000.000,-

Pasal 75 paragraph 5 Buku Kesatu Bab III Bagian Kedua Konsep KUHP tahun 1999/2000

hakikatnya juga bukan sarana/obat yang utama, tetapi hanya merupakan upaya perkecualian sebagai sarana/obat terakhir.” (garis bawah oleh pen.)⁹⁶

Untuk itu jenis-jenis pidana dalam konsep tindak pidana terhadap keamanan negara mulai Pasal 193 sampai Pasal 223, jika diklasifikasikan adalah sebagai berikut :

a. Ancaman pidana mati bagi perbuatan :

- (1) Tindak pidana mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud mengerakannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan tindak pidana tersebut serta perang benar-benar terjadi;
- (2) Tindak pidana dalam waktu perang memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya khususnya jika mengkhianatkan kepada musuh serta menyebabkan huru-hara dan sebagainya;
- (3) Permufakatan terhadap pasal tersebut;
- (4) Tindak pidana yang dilakukan terhadap atau bersangkutan dengan negara sekutu dalam perang bersama.

b. Ancaman pidana penjara seumur hidup bagi perbuatan :

- (1) Pemimpin atau pengatur pemberontakan;
- (2) Tindak pidana mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud mengerakannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan tindak pidana tersebut serta perang benar-benar terjadi
- (3) Tindak pidana makar Tindak pidana dalam waktu perang memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya khususnya jika

⁹⁶ Barda Nawawi Arief, **Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana**, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hal. 98-99

menghianatkan kepada musuh serta menyebabkan huru-hara dan sebagainya

(4) Permufakatan tindak pidana terdahulu;

(5) Tindak pidana yang dilakukan terhadap atau bersangkutan dengan negara sekutu dalam perang bersama.

c. Ancaman pidana penjara maksimal 20 tahun dan minimal 5 tahun bagi perbuatan :

(1) Tindak pidana makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan atau meniadakan kemampuan Presiden atau Wakil Presiden menjalankan pemerintah;

(2) Tindak pidana makar dengan maksud seluruh atau sebagian wilayah Negara jatuh ke tangan kekuasaan asing atau memisahkan sebagian wilayah Negara;

(3) Pemimpin dan pengatur tindak pidana makar dengan maksud menggulingkan pemerintah yang sah;

(4) Pemimpin dan pengatur tindak pidana pemberontakan;

(5) Permufakatan atas pasal-pasal terdahulu;

(6) Tindak pidana mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud menggerakannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan lain sebagainya dan perang benar terjadi;

(7) Tindak pidana dalam masa perang sengaja memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya antara lain menyerahkan peta dan sebagai mata-mata musuh serta menghianatkan dan menyebabkan huru-hara;

(8) Permufakatan pasal di atas;

d. Ancaman pidana penjara 20 Tahun bagi perbuatan :

(1) Tindak pidana tentang Larangan ajaran komunisme/marxisme-leninisme;

- (2) Tindak pidana mengenai menyatakan keinginan untuk meniadakan atau mengganti Pancasila;
 - (3) Tindak pidana sabotase;
 - (4) Tindak pidana permufakatan pasal-pasal tersebut terdahulu.
- e. Ancaman pidana penjara maksimal 15 Tahun dan minimal 3 tahun bagi perbuatan :
- Tindak pidana pemberontakan;
- f. Ancaman pidana penjara 15 Tahun bagi perbuatan :
- (1) Tindak pidana tentang Larangan ajaran komunisme/marxisme-leninisme yang berakibat kerusuhan;
 - (2) Tindak pidana tentang Larangan ajaran komunisme/marxisme-leninisme yang bermaksud mengubah atau mengganti Pancasila;
 - (3) Tindak pidana makar dengan maksud menggulingkan pemerintah yang sah;
 - (4) Tindak pidana mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud mengerakannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan lain sebagainya;
 - (5) Tindak pidana jika warga negara Indonesia dengan sukarela masuk menjadi tentara asing dan sebagainya;
 - (6) Tindak pidana dalam waktu perang memberi bantuan pada musuh dan sebagainya;
- g. Ancaman pidana penjara maksimal 12 Tahun dan minimal 3 tahun bagi perbuatan :
- Tindak pidana orang yang ditugasi berunding dengan negara asing bertindak merugikan pertahanan dan keamanan negara;
- h. Ancaman pidana penjara maksimal 12 Tahun bagi perbuatan :

- (1) Tindak pidana tentang Larangan menyebarkan atau mengembangkan ajaran komunisme/marxisme-leninisme;
- (2) Tindak pidana permufakatan tersebut pasal di atas;
- i. Ancaman pidana penjara maksimal 7 Tahun bagi perbuatan :
Tindak Tindak pidana sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita yang diketahuinya harus dirahasiakan untuk kepentingan negara.
- j. Ancaman pidana penjara maksimal 6 Tahun bagi perbuatan :
Tindak pidana mengadakan hubungan dengan orang atau badan di luar negeri dengan maksud untuk menggerakkannya supaya membantu mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan untuk menggulingkan pemerintahan yang sah dan lain sebagainya;
- k. Ancaman pidana penjara 4 Tahun bagi perbuatan :
 - (1) Tindak Tindak pidana sengaja mengumumkan atau memberitahukan maupun menyerahkan kepada orang yang tidak wenang mengetahui, surat-surat, peta-peta dan lain sebagainya yang bersifat rahasia yang bersangkutan dengan pertahanan dan keamanan negara.
 - (2) Tindak pidana permufakatan pasal tersebut di atas;
 - (3) Tindak pidana karena kealpaannya menyebabkan surat-surat atau benda-benda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 207 yang menjadi tugasnya untuk menyimpannya, diketahui oleh umum atau oleh yang berhak dan lain sebagainya
- l. Ancaman pidana penjara maksimal 3 Tahun bagi perbuatan :
 - (1) Tindak pidana melihat atau membaca surat-surat atau benda-benda rahasia sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 207, yang diketahui olehnya dan lain sebagainya.
 - (2) Tindak pidana permufakatan pasal tersebut di atas.
- m. Ancaman pidana denda kategori IV bagi perbuatan :

- (1) Tindak pidana mengadakan hubungan dengan orang atau badan di luar negeri dengan maksud untuk menggerakkannya supaya membantu mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan untuk menggulingkan pemerintahan yang sah dan lain sebagainya.
 - (2) Tindak pidana sengaja mengumumkan atau memberitahukan maupun menyerahkan kepada orang yang tidak wenang mengetahui, surat-surat, peta-peta dan lain sebagainya yang bersifat rahasia yang bersangkutan dengan pertahanan dan keamanan negara.
 - (3) Tindak pidana permufakatan pasal tersebut;
 - (4) Tindak pidana karena kealpaanya menyebabkan surat-surat atau benda-benda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 207 yang menjadi tugasnya untuk menyimpannya, diketahui oleh umum atau oleh yang berhak dan lain sebagainya
 - (5) Tindak pidana melihat atau membaca surat-surat atau benda-benda rahasia sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 207, yang diketahui olehnya dan lain sebagainya
 - (6) Tindak pidana permufakatan pasal tersebut.
- n. Ancaman pidana denda kategori III bagi perbuatan :
- (1) Tindak pidana tanpa wewenang, membuat, mengumpulkan dan lain sebagainya gambar potret, gambar lukis dan lain sebagainya mengenai sesuatu yang bersangkutan dengan kepentingan militer
 - (2) Tindak pidana memberi tumpangan kepada orang yang tanpa wewenang berusaha mengetahui benda-benda rahasia seperti tersebut dalam Pasal 207;
- o. Ancaman pidana denda kategori II bagi perbuatan :
- Tindak pidana tanpa wewenang memasuki bangunan Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara atau kapal perang dan lain sebagainya

Dalam tindak pidana terhadap keamanan negara, sesuai pasal-pasal tersebut, sanksi pidana yang dikenakan terhadap pelaku tindak pidana adalah pidana pokok eksepsional, yaitu berupa pidana mati, penjara seumur hidup, dan pidana pokok penjara dan pidana denda. Namun perbedaannya terdapat pada adanya ancaman pidana minimum khusus terhadap pasal-pasal dengan ancaman tinggi.

Untuk lebih lengkapnya dapat terlihat dalam tabel berikut :

Tabel
Perbuatan, Pasal dan Ancaman Hukuman Tindak Pidana Terhadap
Keamanan Negara dalam Konsep KUHP tahun 1999/2000

NO	PERBUATAN (dalam Konsep)	PASAL	ANCAMAN PIDANA
1	Tindak pidana-tindak pidana yang berkaitan dan dalam hal larangan ajaran atau paham komunisme/marxisme-leninisme	193, 195, 196, 197	- pidana penjara max 12 tahun - pidana penjara max 15 tahun - pidana penjara max 20 tahun - pidana penjara max 15 tahun
2	Kejahatan mengenai menyatakan keinginan untuk meniadakan atau mengganti dasar Negara Pancasila	194	- pidana penjara max 20 tahun
3	Tindak Pidana sabotase	198	- pidana penjara max 20 tahun
4	Tindak pidana makar dengan maksud membunuh atau merampas kemerdekaan atau meniadakan kemampuan Presiden atau Wakil Presiden menjalankan pemerintah	199	- pidana penjara max 20 tahun dan min 5 tahun
5	Tindak pidana makar dengan maksud seluruh atau sebagian wilayah Negara jatuh ke tangan kekuasaan asing atau memisahkan sebagian wilayah Negara	200	- pidana penjara max 20 tahun dan min 5 tahun

6	Tindak pidana makar dengan maksud menggulingkan pemerintah yang sah Pemimpin atau pengatur makar	201	<ul style="list-style-type: none"> - pidana penjara max 15 tahun - pidana penjara max 20 tahun dan min 5 tahun
7	Tindak pidana pemberontakan Pemimpin atau pengatur pemberontakan	202	<ul style="list-style-type: none"> - penjara max 15 tahun dan min 3 tahun - penjara seumur hidup - penjara max 20 tahun dan min 5 tahun
8	Tindak pidana permufakatan untuk melakukan kejahatan-kejahatan yang diatur dalam pasal-pasal 193, 194, 195, 196, 197, 198, atau Pasal 200, 201 atau Pasal 202 Jika tindak pidana benar-benar terjadi	203	<ul style="list-style-type: none"> - pidana sama dengan ketentuan pasal-pasal bersangkutan - Pidana 2 kali lipat
9	Tindak pidana mengadakan hubungan dengan Negara asing dengan maksud mengerakkannya untuk melakukannya perbuatan memusuhi atau perang dengan Negara RI dan lain sebagainya Jika tindak pidana benar-benar terjadi	204	<ul style="list-style-type: none"> - pidana penjara max 15 tahun - Pidana Mati atau - Pidana Penjara Seumur hidup atau - Pidana penjara max 20 tahun dan min 5 tahun
10	Tindak pidana mengadakan hubungan dengan orang atau badan di luar negeri dengan maksud untuk mengerakkannya supaya membantu mempersiapkan, memperlancar atau menggerakkan untuk menggulingkan pemerintahan yang sah dan lain sebagainya	205	<ul style="list-style-type: none"> - Pidana penjara max 6 tahun, atau - Pidana denda max kategori IV
11	Tindak pidana sengaja mengumumkan surat-surat, berita-berita yang diketahuinya harus dirahasiakan untuk kepentingan Negara	206	<ul style="list-style-type: none"> - Pidana penjara max 7 tahun

12	Tindak pidana sengaja mengumumkan atau memberitahukan maupun menyerahkan kepada orang yang tidak wenang mengetahui, surat-surat, peta-peta dan lain sebagainya yang bersifat rahasia yang bersangkutan dengan pertahanan dan keamanan Negara Jika penguasaannya karena jabatannya	207	<ul style="list-style-type: none"> - Pidana penjara max 4 tahun, atau - Pidana denda max kategori IV - Pidana ditambah $\frac{1}{3}$
13	Tindak pidana karena kealpaannya menyebabkan surat-surat atau benda-benda sebagaimana dimaksud dalam Pasal 207 yang menjadi tugasnya untuk menyimpannya, diketahui oleh umum atau oleh yang berhak dan lain sebagainya	208	<ul style="list-style-type: none"> - Pidana penjara max 4 tahun, atau - Pidana denda max kategori IV
14	Tindak pidana melihat atau membaca surat-surat atau benda-benda rahasia sebagaimana yang dimaksudkan dalam Pasal 207, yang diketahui olehnya dan lain sebagainya	209	<ul style="list-style-type: none"> - Pidana penjara max 3 tahun, atau - Pidana denda max kategori IV
15	Tindak pidana permufakatan jahat untuk melakukan tindak pidana yang diatur dalam Pasal 207 atau 209	210	- Dipidana sesuai dengan pasal-pasal dimaksud
16	Tindak pidana tanpa wewenang memasuki bangunan Angkatan Darat, Angkatan Laut, Angkatan Udara atau kapal perang dan lain sebagainya	211	- Pidana denda max kategori II
17	Tindak pidana tanpa wewenang, membuat, mengumpulkan dan lain sebagainya gambar potret, gambar lukis dan lain sebagainya mengenai sesuatu yang bersangkutan dengan kepentingan militer	212	<ul style="list-style-type: none"> - pidana penjara max 2 tahun, atau - pidana denda max kategori III
18	Tindak pidana memberi tumpangan kepada orang yang tanpa wewenang berusaha mengetahui benda-benda rahasia seperti tersebut dalam Pasal 207	213	<ul style="list-style-type: none"> - pidana penjara max 2 tahun, atau - pidana denda max kategori III
19	kejahatan Pasal 207, 209, 211, 212 atau 213 yang dilakukan dengan cara curang	214	- Pidananya dapat dilipat dua kali
20	Tindak pidana orang yang ditugasi	215	- pidana penjara max 12

	untuk berunding dengan Negara asing, bertindak merugikan pertahanan keamanan negara		tahun dan min penjara 3 tahun
21	Tindak pidana dalam suatu perang yang tidak menyangkut Indonesia, dengan sengaja melakukan perbuatan yang membahayakan kenetralan Negara	216	- pidana penjara max 7 tahun
22	Tindak pidana Warga Negara Indonesia yang dengan sukarela masuk menjadi tentara asing yang sedang menghadapi perang atau perang dengan Indonesia	217	- pidana penjara max 15 tahun
23	Tindak pidana dalam waktu perang memberi bantuan pada musuh dan lain sebagainya Dengan pemberatan : - Menyerahkan peta dan sebagainya kepada musuh - Sebagai mata-mata musuh - Menghianatkan dan sebagainya kepada musuh - Menyebabkan huru-hara dan sebagainya	218	- pidana penjara max 15 tahun - pidana penjara max 20 tahun dan min 5 tahun - pidana mati, atau - pidana penjara seumur hidup, atau - pidana penjara max 20 tahun dan min 5 tahun
24	Tindak pidana permufakatan jahat untuk melakukan kejahatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 176 (maksudnya Pasal 218, pen)	219	- Dipidana sesuai dengan ketentuan Pasal 218
25	Tindak pidana dalam waktu perang tanpa tujuan membantu musuh, memberi pondokan kepada mata-mata musuh, menyembunyikan dan lain sebagainya	220	- pidana penjara max 7 tahun
26	Tindak pidana dalam waktu perang dengan perbuatan curang menyerahkan barang-barang keperluan tentara	221	- pidana penjara max 12 tahun dan min 3 tahun
27	Ketentuan pidana tambahan yang dapat dijatuhkan terhadap berbagai jenis kejahatan dalam Bab I	222	- pencabutan hak Pasal 84 ayat (1) butir a, b, c, dan d - pencabutan hak Pasal

			84 ayat (1) butir a dan b - pencabutan hak Pasal 84 ayat (1) butir a, c, dan atau f dan - pengumuman putusan Hakim sesuai Pasal 62 ayat (1) butir c
28	Tentang diterapkannya pidana - pidana yang ditentukan terhadap perbuatan-perbuatan dalam Pasal 218, 219, 220 atau Pasal 221, kepada si pembuat yang melakukan salah satu perbuatan terhadap atau bersangkutan dengan Negara sekutu dalam perang bersama	223	Ketentuan yang sama dengan pasal-pasal bersangkutan

Jika kita melihat pasal yang mengatur tindak pidana sejenis dalam KUHP negara lain dengan konsep, maka akan kita dapati ada perbedaan dan juga kesamaan perlakuan terhadap suatu tindak pidana sejenis. Kadang tindak pidana yang kita anggap berat dengan ancaman pidana tinggi atau berat namun di negara tersebut sebaliknya.

Dalam konsep Pasal 200 :

“Setiap orang yang melakukan makar dengan maksud supaya sebagian atau seluruh wilayah negara jatuh ketangan kekuasaan asing atau dengan maksud untuk memisahkan sebagian dari wilayah negara, dipidana, dengan pidana penjara seumur hidup atau pidana penjara paling lama 20 (dua puluh) tahun dan paling singkat 5 (lima) tahun”

Jadi tindak pidana ini dianggap sangat berbahaya dan serius dilihat dari ancaman pidananya yaitu pidana penjara seumur hidup, penjara maksimal 20 tahun dan minimal 5 tahun.

Sedangkan dalam KUHP Cina, Pasal 103, dibawah Bab I tentang *Crimes of Endangering National Security* :

"Whoever organizes, plots, or acts to split the country or undermine national unification, the ringleader, or the one whose crime is grave, is to be sentenced to life imprisonment or not less than ten years of fixed-term imprisonment; other active participants are to be sentenced to not less than three but not more than 10 years of fixed-term imprisonment; and other participants are to be sentenced to not more than three years of fixed-term imprisonment, criminal detention, control, or deprivation of political rights."

Tindak pidana makar dengan maksud memisahkan diri/separatisme diancam dengan pidana penjara seumur hidup dan penjara minimum 10 tahun sedang padanannya di konsep untuk tindak pidana sejenis pada Pasal 199 diancam dengan Pidana Mati atau Pidana Penjara seumur hidup atau pidana penjara maksimal 20 tahun dan minimum 5 tahun.

Pada KUHP Rusia Pasal 58-2, *Criminal Code of the RSFSR* (1934) yang diperbaharui terakhir pada tahun 1999 menyatakan :

"Armed uprising or incursion with counterrevolutionary purposes on Soviet territory by armed bands, seizure of power in the center or areas with the same purposes, or, in particular, with the purpose of forcibly severing from the USSR and an individual union republic, any part of its territory, or of breaking agreements between the USSR and foreign states, shall be punishable by the supreme measure of social defense-- shooting, or proclamation as an enemy of the workers, with confiscation or property and with deprivation of citizenship of the union republic, and likewise of citizenship of the Soviet Union and perpetual expulsion beyond the borders of the USSR, with the allowance under extenuating circumstances of reduction to deprivation of liberty for a term of no less than three years, with confiscation of all or part of one's property [6 Jun 1927 (SU No 49, art 330)]."

Dalam pasal ini Rusia memberi ancaman berat untuk tindak pidana pemberontakan dan separatisme diatur dalam Pasal 58-2, dimana diancam pidana mati dengan ditembak dan juga harta bendanya dirampas negara.

Sedangkan di Jerman tindak pidana yang sama, dalam KUHPnya (*Strafgesetzbuch, StGB*) Pasal 82 hanya diancam pidana penjara minimum 1 tahun dan maksimal 10 tahun dan dalam hal atau kejadian yang kurang serius diancam 6 bulan sampai 1 tahun.

Treason Against a Land :

“(1) Whoever undertakes with force or through threat of force:

1.to incorporate the territory of one Land in whole or in part into another Land of the Federal Republic of Germany or to separate a part of a Land from it; or

2.to change the constitutional order based on the constitution of a Land,

shall be punished with imprisonment from one year to ten years.

(2) In less serious cases the punishment shall be imprisonment from six months to five years. “

Argentina yang menempatkan perlindungan terhadap kepentingan atas keamanan dan keselamatan negara pada bagian terakhir dari KUHPnya, mengancamkan cukup berat terhadap pelaku tindak pidana ini, dalam **Pasal 215** yang isinya sebagai berikut :

“Pelaku dengan mengangkat senjata bermaksud menundukkan seluruh atau sebagian negara kepada dominasi asing, atau merusak kemerdekaan atau integritasnya dipidana **Pidana Penjara atau Pidana Tutupan Seumur Hidup**”⁹⁷

⁹⁷ Andi Hamzah (ed), **KUHP Argentina sebagai Perbandingan**, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987, hal. 122-126

Penulis mengamati, makin maju suatu negara maka prioritas dalam perlindungan terhadap kepentingan hukum terhadap suatu hal menjadi sangat rasional. Maksudnya, ancaman pidana yang berat mungkin akan efektif jika pemerintahannya kurang kuat sedangkan jika pemerintahannya kuat maka penetapan sanksi pidana jadi terkesan "sangat hemat". Bahkan KUHP Kanada tidak mengatur masalah separatisme atau dapat dikatakan usaha-usaha atau penghianatan untuk memisahkan diri bukan merupakan tindak pidana (atau diatur di luar KUHPnya). Jadi bisa dikatakan Pemerintah Kanada tidak terlalu khawatir terhadap adanya usaha dari warga negaranya untuk berusaha memisahkan diri dari integritas wilayah Kanada.

Namun KUHP Perancis pada Pasal 411-2 sebaliknya,

"Handing over troops belonging to the French armed forces, or all or part of the national territory, to a foreign power, to a foreign organisation or to an organisation under foreign control, or to their agents, is punished by life criminal detention and a fine of € 750,000."

tindakan separatisme atau tindak pidana yang bermaksud menyerahkan atau membuat sebagian atau seluruh wilayah ke dalam kekuasaan asing diancam pidana penjara (*detention*) seumur hidup dan denda € 750,000. Menurut penulis, bukan Perancis tidak maju atau tidak kuat pemerintahnya sehingga mengancamkan pidana berat, mungkin mereka punya sejarah revolusi yang sangat panjang dan

heroik yang membuat mereka sangat konsern terhadap integritas wilayah dan integritas pemerintahnya.

Jadi dapat dikatakan untuk pengaturan masalah separatisme, Indonesia masih dalam “pengaturan yang rasional” dikarenakan masih juga banyak usaha-usaha ataupun gerakan separatisme dan juga pemberontakan bersenjata yang harus dihadapi dengan ancaman pidana yang cukup tinggi agar tercipta suatu *deterren effect*.

Akhirnya penulis ingin mengutip pendapat **Yogi Supardi** :

“Dari banyak masalah keamanan nasional yang tidak ditangani atau dikelola dengan baik sekarang ini, salah satu kelemahannya adalah tidak disinergikannya pelaksanaan; piranti-piranti yang dimiliki. Lebih serius lagi, tidak ada politik keamanan nasional; politik, kebijakan atau policy keamanan nasional walaupun dikatakan ada, maka tidak jelas, tidak ada kemantapan, inconsistent. Kecuali itu ada kerancuan dalam konsep atau wacana keamanan nasional; keamanan dan ketertiban masyarakat (kamtibmas); pertahanan; TNI dan Polri.”⁹⁸

Jika melihat pendapat diatas, untuk permasalahan penanggulangan keamanan negara (keamanan nasional) memang terdapat kesenjangan. Hal itu lebih jelas ketika melihat pengaturan dalam KUHP dengan Undang-undang yang berkaitan dimana ada hal-hal yang dimaksud sebagai tujuan diadakannya delik tersebut yang salah satunya sebagai perlindungan terhadap kepentingan hukum dari Negara namun dirasa terdapat kesenjangan antara das sollen dengan das sein. Tertib social yang diharapkan dapat tercipta dari diadakanya

⁹⁸ Yogi Supardi, **Dewan Keamanan Nasional**, Jakarta, 2001, hal. 9 dalam Farouk Mohamad, **Keamanan Domestik**, Makalah pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Badan Pembinaan Hukum Nasional Depkehham, Denpasar, 14-18 Juli 2003, hal. 4

delik tersebut namun masih saja banyak pelanggaran terhadapnya. Oleh karena itu dituntut suatu sinergi antara upaya ataupun sarana yang lain selain daripada penggunaan sarana hukum pidana (*penal policy*), begitu luasnya sehingga banyak wilayah kajian ilmu lain yang harus masuk kedalamnya. Namun jika tidak dimulai satu persatu maka kapan lagi negara ini akan memiliki suatu kebijakan penanganan keamanan negara (keamanan nasional) yang baik.

Seperti yang diindikasikan oleh **W. Clifford** :

“Bahwa peningkatan kejahatan (termasuk kejahatan terhadap keamanan negara, pen) telah cukup untuk menarik perhatian mengenai tidak efisiennya struktur penyelenggaraan hukum pidana yang sekarang ada sebagai mekanisme untuk mencegah kejahatan”⁹⁹

Oleh karena itu perlu juga dipikirkan alternatif yang lebih komprehensif dalam penanggulangan tindak pidana yang berkaitan dengan aspek keamanan negara dan ketatanegaraan. Dan tugas nasional bagi bangsa Indonesia untuk sesegera mungkin menyiapkan piranti-pirantinya satu persatu yang salah satunya piranti hukum pidana (*penal policy*) dalam hukum pidana nasional yang baru, agar cita-cita untuk mensejahterakan rakyat Indonesia dapat terwujud dengan segera, *Baladatun toyibatun warrobun ghofur*, Amin.....

⁹⁹ W. Clifford, *Reform in Criminal Justice in Asia and Far East*, Resources Material Series No. 6 UNAFEI, Tokyo, 1973 P. 10 dalam Muladi dan Barda Nawawi Arief, **Teori-Teori dan Kebijakan Pidana**, Alumni, Bandung, 1998, hal. 90

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

Permasalahan pokok yang diangkat dalam penelitian ini adalah :

(1) mengenai kebijakan formulasi hukum pidana yang berlaku saat ini di dalam upaya penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara, dan (2) mengenai Kebijakan formulasi hukum pidana yang sebaiknya guna penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara dalam rangka pembaharuan hukum pidana di Indonesia.

Dari pembahasan dan analisis kedua pokok permasalahan di atas, maka keseluruhan kesimpulan yang diperoleh adalah sebagai berikut :

1. Kebijakan formulasi hukum pidana yang berlaku saat ini di dalam upaya penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara diatur dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana (KUHP) Bab I Buku II mengenai Tindak Pidana/Kejahatan Terhadap Keamanan Negara, Pasal 104 sampai Pasal 129. Dari pasal-pasal tersebut dapat diketahui :
 - a. Ruang lingkup dari tindak pidana ini adalah berupa perlindungan hukum atas kepentingan negara berupa :
 1. Presiden/Wakil presiden;
 2. Keutuhan Integritas Wilayah Negara
 3. Pemerintahan;
 4. Rahasia Negara/Militer;

5. Kenetralan Negara;
 6. Keamanan Nasional; dan
 7. Ideologi Negara.
- b. Jenis tindak pidana terhadap keamanan negara adalah :
1. Penghianatan Intern (*hoogverrad*); dan
 2. Penghianatan Ekstern (*Landverrad*)
- c. Subjek yang dapat dipertanggungjawabkan hanya orang/manusia saja.
- d. Mengenai Jenis sanksi pidana khususnya terhadap berat ringannya atau lamanya pidana dalam tindak pidana ini menganut sistem indefinite dimana ditetapkan pidana maksimum sebagai batas atas tanpa mewajibkan pengadilan/Hakim untuk mengenakan pidana maksimum tersebut. Sedangkan jenis sanksi pidana yang diformulasikan adalah pidana pokok berupa ancaman pidana mati, pidana penjara dan pidana denda sedangkan sanksi pidana tambahan berupa pencabutan hak, perampasan barang dan pengumuman putusan hakim. Mengenai jenis pidana yang menonjol dalam tindak pidana ini adalah banyaknya pasal/delik yang diancam dengan pidana mati yaitu sebanyak 4(empat) buah delik.
2. Mengenai Kebijakan formulasi hukum pidana guna penanggulangan tindak pidana terhadap keamanan negara yang akan datang khususnya dalam konsep adalah sebagai berikut :

- a. Konsep mengatur tindak pidana terhadap keamanan negara dalam Bab I Buku II tentang Tindak Pidana terhadap Proses Kehidupan Ketatanegaraan, Pasal 193 sampai Pasal 223;
- b. Secara teoritis, konsep tidak lagi mengenal kualifikasi delik namun diadakan klasifikasi bobot delik yaitu delik yang dipandang sangat ringan, delik yang dipandang berat dan delik yang dipandang sangat berat/sangat serius. Tindak pidana terhadap keamanan negara termasuk dalam delik yang dipandang berat dan sangat berat/sangat serius;
- c. Ruang lingkup dari kepentingan hukum yang dilindungi adalah
 - 1. Ideologi Negara;
 - 2. Presiden/Wakil Presiden;
 - 3. Keutuhan Wilayah Negara;
 - 4. Pemerintahan;
 - 5. Rahasia Negara/ Militer;
 - 6. Kenetralan Negara; dan
 - 7. Keamanan Nasional.
- d. Hal "relatif baru" yang diatur dalam konsep adalah mengenai larangan menyebarkan dan mengembangkan ajaran komunisme/marxisme-leninisme, larangan mendirikan organisasi serta mengadakan hubungan dengan organisasi yang berasaskan komunisme/marxisme-leninisme baik di luar dan dalam negeri; Juga mengenai delik meniadakan atau mengganti Pancasila serta mengenai delik sabotase

terhadap instalasi negara atau instalasi militer dan sabotase dengan tindakan menghalangi atau menggagalkan pengadaan atau distribusi bahan pokok yang menguasai hajat hidup orang banyak;

e. Subjek yang dapat dipertanggungjawabkan dalam konsep dimungkinkan tidak saja orang/manusia sebagai subjek tindak pidana ini namun juga korporasi walaupun tidak dirumuskan dalam pasal-pasal nya tetapi diatur dalam aturan umum.

f. Sistem pidana dan ppidanaan yang terdiri :

- tujuan pidana dimana dalam konsep berangkat dari ide keseimbangan antar perlindungan terhadap individu dengan perlindungan terhadap masyarakat maka tujuan pengaturan tindak pidana terhadap keamanan negara merupakan upaya perlindungan masyarakat untuk mencapai kesejahteraan masyarakat yang berdasarkan Pancasila dan UUD 1945;
- jenis sanksi pidana terhadap tindak pidana ini dalam konsep terdiri atas pidana pokok yaitu pidana mati, pidana penjara dan pidana denda-yang menggunakan sistem kategori dalam hal ini kategori II, III dan IV. Sedangkan masih dimasukkannya pidana mati, hal ini merupakan sarana perkecualian karena konsep masih memandang delik-delik dalam tindak pidana ini perlu ditegakkan dengan ancaman hukuman mati. Ini melihat dari sifat berbahayanya delik ini terhadap kelangsungan kehidupan berbangsa dan bernegara.

g. Hal-hal yang penulis temukan dan dirasa perlu disempurnakan dalam kebijakan formulasi kedepan terhadap konsep pengaturan tindak pidana terhadap keamanan negara :

- Perlunya konsistensi terhadap penggunaan bahasa dalam perumusan delik yang dipadukan dengan ide dasar dari delik tersebut, mengingat adanya perbedaan antara ide dasar atau filosofi perlindungan dari KUHP dengan konsep;
- Perlunya mengurangi atau merubah penetapan ancaman pidana terhadap delik atau perbuatan yang dapat dianggap tidak terlalu berbahaya, misal dengan mengganti pidana perampasan kemerdekaan dengan pidana denda;
- Berdasarkan perbandingan dengan negara lain, perlu kiranya konsep menambah delik baru yaitu tentang tindak pidana spionase atau mata-mata karena konsep hanya mengatur tindak pidana spionase dalam waktu perang;
- Terdapat ketidakadilan atas pelaku tindak pidana "permufakatan jahat" dimana dalam delik ini tanggungjawab pidananya sama dengan pelaku tindak pidana yang telah selesai (*voltooid*), walaupun dalam Aturan Umum (Buku I) diatur tidak demikian dan menetapkan bahwa permufakatan jahat mempunyai "derajat kesalahan" yang lebih rendah dari pelaku penuh, sehingga seyogyanya formulasinya konsisten dengan pola yang telah disepakati dan diatur dalam aturan umum yaitu maksimum pidana

adalah $\frac{1}{3}$ (sepertiga) dari maksimum ancaman pidana pokok untuk tindak pidana yang bersangkutan.

B. Saran

1. KUHP yang menjadi induk dari pengaturan hukum pidana di Indonesia seyogyanya harus dapat memberikan perlindungan terhadap kepentingan-kepentingan hukum yang ada termasuk kepentingan hukum dari negara, oleh karenanya perlu terus dilakukan penyempurnaan walaupun saat ini masih dianggap tambal sulam atau parsial terhadap pasal-pasal yang ada, namun usaha itu harus terus dilakukan mengingat juga perkembangan dinamika masyarakat yang terus berkembang termasuk tantangan terhadap ancaman keamanan negara;
2. Perlunya penyempurnaan konsep terhadap beberapa hal yang mengatur tindak pidana terhadap keamanan negara seperti ide dasar dari pemberian sanksi pidana terhadap delik dimana ada perubahan terhadap bobot delik terhadap hal yang sejenis dalam KUHP;
3. Perlu juga mengatur ulang terhadap rumusan pemberian sanksi pidana (pidana) dalam bab yang mengatur tindak pidana terhadap keamanan negara ini;
4. Mengenai penyebutan bab tindak pidana terhadap keamanan negara, tidak ada salahnya tetap pada penyebutan istilah tindak pidana terhadap keamanan negara mengingat negara lain yang mengatur hal sejenis juga memberi sebutan demikian.

DAFTAR PUSTAKA

- Adji, Oemar Seno, *Herziening, Ganti Rugi, Suap, Perkembangan Delik*, Erlangga, Jakarta, 1984
-, *Hukum (acara) Pidana dalam Prospekti*, Erlangga, Jakarta, 1984
- Amirin, Tatang M., *Menyusun Rencana Penelitian*, Rajawali, Jakarta, 1986
- Andi Hamzah, *Delik-Delik Tersebar di Luar KUHP*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1980
-(ed), *KUHP Argentina sebagai Perbandingan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1987
-, *Hukum Pidana Politik*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1987
-, *Sistem Pidana dan Pemidanaan Indonesia*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1993
- Anwar, H.A.K Moch., *Hukum Pidana Bagian Khusus (KUHP Buku II)*, Alumni, Bandung, 1982
- Arumanandi, Bambang & Sunarto, *Konsepsi Negara Hukum Menurut UUD 1945*, IKIP Semarang Press, Semarang, 1990
- Asshiddiqie, Jimly, *Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia : Studi tentang Bentuk-bentuk Pidana Dalam Tradisi Hukum Fiqh dan Relevansinya Bagi Usaha Pembaharuan KUHP Nasional*, Angkasa, Bandung, 1996
- Atmasasmita, Romli, *Bunga Rampai Kriminologi*, Rajawali, Jakarta, 1984
-, *Masalah Pengaturan Terorisme dan Perspektif Indonesia*, BPHN Depkeham RI, Jakarta, 2002
- Bassar, M.Sudradjat, *Tindak-tindak Pidana Tertentu di dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana*, Remaja Karya, Bandung, 1986
- Bawengan, Gerson W., *Pengantar Psikologis Kriminil*, Pradya Paramitha, Jakarta, 1991

- Budiardjo, Miriam, *Dasar-Dasar Ilmu Politik*, Gramedia, Jakarta, 1988
- BPHN, *KUHAP dan KUHP*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000
- Chazawi, Adami, *Kejahatan Terhadap Keamanan & Keselamatan Negara*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002
- Dewantara, Nanda Agung, *Kemampuan Hukum Pidana dalam Menanggulangi Kejahatan-kejahatan Baru yang Berkembang dalam Masyarakat*, Liberty, Yogyakarta, 1988
- Dirdjosisworo, Soedjono, *Ruang Lingkup Kriminologi*, Remaja Karya, Bandung, 1987
- Effendy, Rusli dan Andi Zainal Abidin Farid, *Masalah Kriminalisasi dan Dekriminalisasi Dalam Rangka Pembaharuan Hukum Pidana*, BPHN, DepKeh, Jakarta, 1980
- Faisal, Sanafiah, *Format-format Penelitian Sosial, Dasar-dasar dan Aplikasi*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, 1995.
- Garner, Bryan A. (ed), *Black's Law Dictionary-Seventh Edition*, West Group, St. Paul, Minnesota, 1999,
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 27 Tahun 1999 tentang Perubahan atas KUHP yang berkaitan dengan Kejahatan Terhadap Keamanana Negara*, 1999
- Indonesia, *Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2003 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2002 Tentang Pemberantasan Tindak Pidana Terorisme Menjadi Undang-Undang*, 2003
- Indonesia, Tim RUU Hukum Pidana, *Usul Rancangan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (Baru) tahun 1989/1990, Buku Kedua Jilid XI*, Departemen Kehakiman, Jakarta, 1990
- Indonesia, *Rancangan Undang-undang Republik Indonesia tentang KUHP tahun 1999-2000*, Departemen Hukum dan Perundang-Undangan, Jakarta, 2000

- Imam Radjo Mulano, Martias Gelar, *Pembahasan Hukum - Penjelasan Istilah-istilah Hukum Belanda-Indonesia*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982
- Kanter, EY dan Sianturi, *Asas-asas Hukum Pidana dan Penerapannya*, Alumni AHM-PTM, Jakarta, 1982
- Kartanegara, Satochid, *Hukum Pidana Kumpulan Kuliah*, Balai Lektor Mahasiswa, tanpa kota, tanpa tahun
- Kleden, Kons & Imam Waluyo (ed), *Percakapan tentang Undang-Undang Subversi dan Hak Asasi Manusia*, Sinar Agape Press, Jakarta, 1981
- Koeswadi, Hermien Hadiati, *Perkembangan Macam-Macam Pidana Dalam Rangka Pembangunan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1995
- KUHP Cina dari <http://www.qis.net/chinalaw/prclaw60.htm>
- KUHP Jerman dari <http://www.bmj.de/>
- KUHP Perancis dari <http://www.legifrance.gouv.fr/>
- KUHP Rusia dari <http://www.cyberUSSR.com/>
- Laporan Hasil Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII yang diselenggarakan BPHN di Kuta Bali tanggal 14-18 Juli 2003
- Lamintang, P.A. F, *Hukum Penitensier Indonesia*, Armico, Bandung, 1984
-, *Delik-delik Khusus – Kejahatan Terhadap Kepentingan Hukum Negara*, Sinar Baru, Bandung, 1987
-, *Dasar-Dasar Hukum Pidana Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1997
- Loqman, Loebby, *Delik Politik di Indonesia*, Ind-Hil-Co, Jakarta, 1993
-, *Pidana dan Pemidanaan*, Datacom, Jakarta, 2002
- Marpaung, Leden, *Unsur-Unsur Perbuatan Yang Dapat Dihukum (Delik)*, Sinar Grafika, Jakarta, 1991
- Moeljatno, *Asas-asas Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1983
-, *Membangun Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1985
- Moleong, Lexy J., *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Remaja Rosdakarya, Bandung, 2000

- Mohamad, Farouk, *Keamanan Domestik*, Makalah pada Seminar Pembangunan Hukum Nasional VIII, Badan Pembinaan Hukum Nasional Depkehham, Denpasar, 14-18 Juli 2003
- Muladi, *Kapita Selekta Sistem Peradilan Pidana*, Undip, Semarang, 1995
-, *Lembaga Pidana Bersyarat*, Alumni, Bandung, 2002
- Muladi dan Barda Nawawi Arief, *Teori-teori dan Kebijakan Pidana*, Alumni, Bandung, 1998
- Nawawi Arief, Barda, *Kebijakan Legislatif dalam Penanggulangan Kejahatan dengan Pidana Penjara*, Badan Penerbit UNDIP, Semarang, 1994.
-, *Bunga Rampai Kebijakan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996.
-, *Beberapa Aspek Kebijakan Penegakan dan Pengembangan Hukum Pidana*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1998
-, *Masalah Penegakan Hukum dan Kebijakan Penanggulangan Kejahatan*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2001.
-, *Sari Kuliah Perbandingan Hukum Pidana*, RajaGrafindo Persada, Jakarta, 2002
- Nitibaskara, TB. Ronny R., *Ketika Kejahatan Berdaulat, Sebuah Pendekatan Kriminologis, Hukum dan Sosiologis*, Peradaban, Jakarta, 2001
- Poernomo, Bambang, *Pertumbuhan Hukum Penyimpangan di Luar Kodifikasi Hukum Pidana*, Bina Aksara, Jakarta, 1984
-, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Liberty, Yogyakarta, 1988
- Prakoso, Djoko, *Tindak Pidana Makar Menurut KUHP*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985
-, *Kejahatan-Kejahatan yang Merugikan dan Membahayakan Negara*, Bina Aksara, Jakarta, 1987
- Projodikoro, Wirjono, *Tindak-Tindak Pidana Tertentu Di Indonesia*, Eresco, Bandung 1986

- Putra Jaya, Nyoman Serikat, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 2001
- Rachbini, Didik J., dkk, *Bank Indonesia Menuju Independensi Bank Sentral*, Mardi Mulyo, Jakarta, 2000
- Rahardjo, Satjipto, *Ilmu Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000
- Remmelink, Jan, *Hukum Pidana-Komentar atas Pasal-Pasal terpenting dari Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Belanda dan Padanannya dalam Kitab Undang-Undang Hukum Pidana Indonesia*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 2003
- Saleh, Roeslan, *Tentang Tindak Pidana dan Pertanggungjawaban Pidana*, Lokakarya Masalah Pembaharuan Hukum Pidana Nasional, BPHN-Depkeh, Jakarta, 1982
-, *Stelsel Pidana Indonesia*, Aksara Baru, Jakarta, 1983
-, *Dari Lembaran Kepustakaan Hukum Pidana*, Sinar Grafika, Jakarta, 1988
- Saleh, Wanjik, *Pelengkap KUHP*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1985
- Samego, Indria (ed), *Sistem Pertahanan-Keamanan Negara, Analisis Potensi & Problem*, The Habibie Center, Jakarta, 2001
- Sastrawidjaja, Sofjan, *Hukum Pidana*, Armico, Bandung, 1995
- Simons, Lamintang, *Leerboek van Het Nederlandse Strafrecht* (Kitab Pelajaran Hukum Pidana), Pioner Jaya, Bandung, 1992
- Simorangkir, J.C.T, Rudy T. Erwin dan J.T Prasetyo, *Kamus Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, 2000
- Soedarto, *Proses Kodifikasi Hukum Pidana dan Kedudukan Hukum Pidana di Bidang Ekonomi dalam Aspek-aspek Pidana di Bidang Ekonomi, penyunting Soemantoro*, Ghalia Indonesia, Jakarta
- Soemitro, Ronny Hanitijo, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990.

-, *Bahan Kuliah Metodologi Penelitian Hukum*, Undip, Semarang, 2001
-, *Suplemen Bahan Kuliah Metodologi Penelitian Hukum*, Undip, Semarang, 2001
- Subekti, R dan R, Tjitrosoedibio, *Kamus Hukum*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1985
- Sudarto, *Hukum dan Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1977.
-, *Hukum Pidana dan Perkembangan Masyarakat*, Sinar Baru, Bandung, 1983
-, *Kapita Selekta Hukum Pidana*, Alumni, Bandung, 1986.
-, *Hukum Pidana I*, Semarang, FH Undip, 1987
-, *Hukum Pidana I*, Yayasan Sudarto d/a Fakultas Hukum Undip, Semarang, 1990
- Sukidjo, Aruan & Bambang Poernomo, *Hukum Pidana Dasar Aturan Umum Hukum Pidana Kodifikasi*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1990
- Suryohadiprojo, Sayidiman, *Langkah-Langkah Perjuangan Kita*, UI-Press, Jakarta, 1986.
- Susanto, I.S, *Kejahatan Korporasi*, Badan Penerbit Universitas Diponegoro, Semarang, 1995
- Susilo, R., *Kriminologi*, Politeia, Bogor, 1985
- Tongat, *Pidana Kerja Sosial Dalam Pembaharuan Hukum Pidana Indonesia*, Djambatan, Jakarta, 2002
- Tresna, R, *Azas-azas Hukum Pidana*, Tiara, Jakarta, 1959
- Wignyosoebroto, Soetandyo, *Masalah Metodologik Dalam Penelitian Hukum Sehubungan Dengan Masalah Keragaman Pendekatan Konseptualnya*, makalah pada Pelatihan Metodologi Penelitian Ilmu Sosial, FH UNDIP, Semarang, 1999